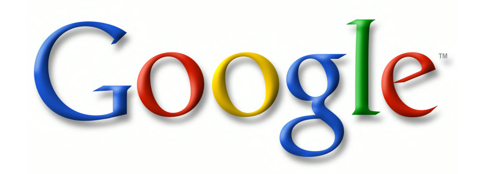
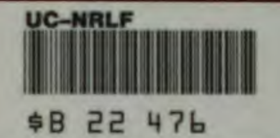
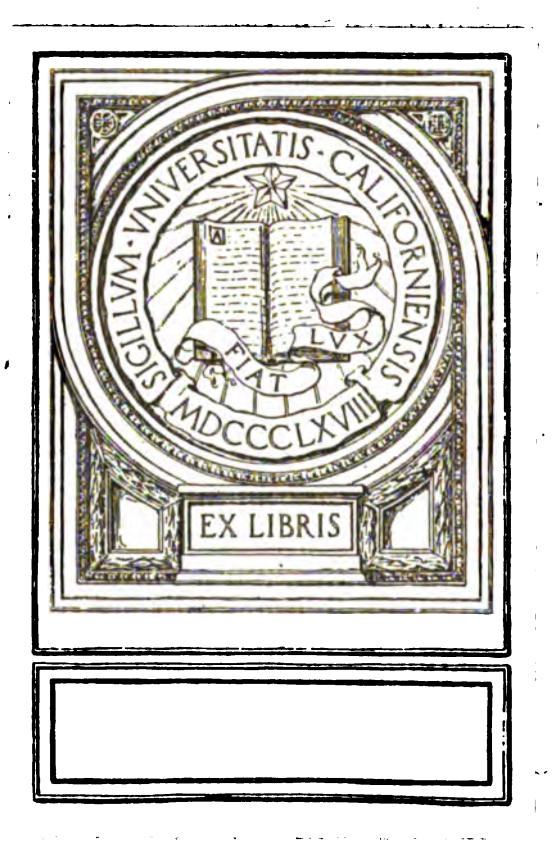



UC-NRLF
$B 22 476


SIGILLVM · VNIVERSITATIS · CALIFORNIENSIS
LVX
FIAT
MDCCCLXVIII
EX LIBRIS



Dr FRANCISCO DURÁ

NATURALIZACIÓN

Y

EXPULSIÓN DE EXTRANJEROS

ACTOS É INTENTOS LEGISLATIVOS SOBRE ESTAS MATERIAS
EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

CON UN ESTUDIO DE LEGISLACIÓN COMPARADA

BUENOS AIRES
IMPRENTA DE CONI HERMANOS
684, PERÚ, 684

1911

NATURALIZACIÓN

Y

EXPULSIÓN DE EXTRANJEROS

EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

Dr FRANCISCO DURÁ

NATURALIZACIÓN

Y

EXPULSIÓN DE EXTRANJEROS

ACTOS É INTENTOS LEGISLATIVOS SOBRE ESTAS MATERIAS
EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

CON UN ESTUDIO DE LEGISLACIÓN COMPARADA

BUENOS AIRES
IMPRENTA DE CONI HERMANOS
684, PERÚ, 684

1911

AL LECTOR

Este libro no contiene una exposición doctrinal, á modo de enseñanza didáctica, de los principios del derecho internacional público y privado por los cuales se rigen, ó debieran regirse, las diversas leyes dictadas, ya derogadas, ya vigentes, acerca de naturalización y expulsión de extranjeros, en la República Argentina ó en cualquiera otra nación.

De esse ad posse valet illatio, decía un aforismo escolástico, más valedero en materias de derecho internacional que en otras cualesquiera ; ya que, erigida la fuerza en *ultima ratio,* es en el derecho internacional donde, principalmente, lo que es puede ser siempre, y lo que hace una nación fuerte es imitado ó superado más tarde por las demás, si tienen fuerza para repetirlo ó excederlo. Más vale, por lo tanto, exponer lo que se practica, que teorizar acerca de aquello que debería practicarse.

El libro tiene dos partes: una estudia y expone lo que el autor conoce que ha sido legislado ó intentado legislar en la República Argentina acerca de la naturalización de los extranjeros; y la otra, expone y critica lo que se ha legislado en estos últimos años acerca de expulsar *manu militari* á los extranjeros malos.

No oculta el autor su propio pensamiento, que puede resumirse en estos dos conceptos. Lo que se ha legislado acerca de naturalización es deficiente; no condice ya con el crecimiento de la población nativa y extranjera en la República; urge mejorar y completar esa legislación, sin copiar servilmente leyes extrañas, sino estudiando minuciosamente las necesidades y conveniencias propias. Lo que se ha legislado acerca de expulsión de extranjeros, es algo más que deficiente; la ley de expulsión que le fué arrancada al congreso en una sola sesión de cada cámara y en la consternación de una huelga con todos los aspectos de formidable motín callejero, es lisa y llanamente indefendible; resulta inconciliable con la Constitución nacional, é importa haber renegado en una hora de pánico y de aturdimiento, impropios de hombres de estado, medio siglo de vida institucional de la república. Los constituyentes de 1853, ni los reformadores de la constitución en 1860, habrían consentido en sancionar con sus votos las leyes llamadas de ex-

pulsión de extranjeros y de defensa social admitidas recientemente por el congreso en dos situaciones de pánico público.

No ha corrido sangre al hierro de las chuzas de los montoneros, como cuando eran derrocadas las personas que constituían la entidad del gobierno. La montonera ha existido, sin embargo; y sus efectos perduran: una montonera de sofismas alzada contra la constitución nacional, y substituyendo su texto tan claro, tan limpio, tan preciso en la coordinación de los poderes, por una dictadura del poder ejecutivo, que está ahí esperando á un Rosas que la usufructúe debidamente.

Los gobiernos argentinos, por honor suyo y para bien del país, han hecho un uso moderado, y al parecer discreto, de la carta en blanco para expulsar á cuantos extranjeros quieran.

¿Quién podrá asegurar que será siempre ejercida de la misma manera? Y si fuese ejercida alguna vez de un modo irracional y vengativo ¿quién, ni cómo podría impedirlo?

Para defender á la sociedad en cualquiera circunstancia y contra todo mal elemento, no hace falta renegar de la Constitución en las leyes, ni erigir en dictadores á los que tienen bastante honor y tarea con ser presidentes de la Nación Argentina.

La aspiración del autor de este libro ha sido la de demostrar que para defender á la nación no son necesarias las dictaduras; que la Constitución sigue siendo el mejor instrumento de gobierno; y que en ella pueden tener honesto punto de partida las leyes que tamicen á los extranjeros en su ingreso á la república, que reglamenten los efectos de su domicilio civil y que permitan al país expeler como nocivos á los que realmente lo sean.

Réstale sólo añadir, que ha puesto cuánta diligencia le ha sido posible para no omitir alguna noticia de cuántos actos ó proyectos de ley han llegado á su conocimiento. Si á pesar de ésto alguno hubiere sido omitido, ruega al ó á los autores, que no lo atribuyan á otra causa sino á la deficiencia del autor, en cuyo deseo é interés habría estado hacer completo su libro, y agotar las materias que en él se tratan.

Buenos Aires, 31 de julio de 1911.

FRANCISCO DURÁ.

NATURALIZACIÓN

Y

EXPULSIÓN DE EXTRANJEROS

EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

CAPÍTULO PRIMERO

Surgimiento frecuente de nuevas nacionalidades en el siglo XIX y alteraciones que producen en la ciudadanía de los residentes. — Españoles europeos, criollos y oriundos africanos al producirse en el Río de la Plata el movimiento de 1810. — Carácter separatista de éste. — Prohibiciones de que se hable de europeos y patricios con caracter de odiosidad. — Inmediata pérdida de la ciudadanía por los españoles europeos. — Decreto de internación de éstos en 1811. — Primera carta de naturalización, *honoris causa,* en ese año. — Decretos prohibitivos contra los españoles. — Fórmula del juramento que debían prestar para ser considerados como naturalizados. — Proyecto de constitución para la asamblea de 1812 y análisis de sus disposiciones sobre ciudadanía. — Decreto de la asamblea de 1813 compulsivos á la naturalización de españoles. — Primer decreto sobre inmigración estranjera. — Decreto concediendo el derecho de naturalizarse con sólo seis meses de residencia á los extranjeros ocupados en el laboreo de las minas. — Estatuto provisional de 1815 : esposición y análisis de sus disposiciones sobre ciudadanía y naturalización. — Ésta se obtenía por los extranjeros, con excepción de los españoles, con sola inscripción en el registro cívico. — Juicios sobre el estatuto provisional de 1815.

Cuando por la desmembración de algún estado se constituyen con sus fragmentos otros nuevos; ó cuando por

efecto de ciertos movimientos políticos se transforman en estados (entidades del derecho público internacional) algunas regiones que anteriormente eran simples dependencias políticas de alguna otra nación, surgen ante la consideración de los hombres de estado los más delicados problemas relativos á establecer leyes justas para regular dentro de la nueva nación la ciudadanía de los nativos y la naturalización de los extranjeros.

En tales circunstancias, no suelen ser los principios del derecho internacional los que por sí mismos ofrezcan motivos de dificultad. Ésta proviene casi siempre, por el contrario, de la existencia de ciertas circunstancias de los hechos sociales ó políticos preexistentes, en razón de las cuales, la aplicación rigurosa de los principios parece conducir á resultados nocivos, ó al menos razonablemente previstos como peligrosos, para la consolidación del nuevo orden de cosas políticas surgido en la nación incipiente de que se trate.

Muchas son las naciones, así en Europa como en América, cuyos estadistas, en el decurso del siglo XIX, mucho más perturbado que cualquier otro siglo de la historia política de los estados cristianos por la deformación de antiguas nacionalidades y por la formación de otras nuevas, hayan tenido que proponerse y resolver en la constitución ó en leyes constitucionales para sus respectivos países, estos problemas sobre ciudadanía de los nativos y naturalización de los extraños, en situaciones poco frecuentes ó totalmente imprevistas para los hombres de estado en otros siglos.

Las guerras napoleónicas de principios del siglo XIX hi-

cieron y deshicieron naciones, cuyos habitantes adquirieron, tuvieron y perdieron en breves períodos y sin ningún acto propio suyo, diversas ciudadanías. Casi simultáneamente, la emancipación del Brasil, constituyéndose en imperio separado del reino de Portugal y la independencia de las colonias españolas en América dando nacimiento á una constelación geográfica de naciones constituídas en repúblicas trajeron ese mismo problema de la nacionalidad y de la naturalización á este lado del Atlántico. Apenas terminado este movimiento, se prepara con la unificación del pueblo italiano y luego con el del alemán, una serie de perturbaciones políticas que barren en el centro de Europa á otras nacionalidades absorbidas en los grandes estados; á la vez que el mapa político se constela nuevamente con la aparición de reinos independientes en los antiguos principados danubianos súbditos del imperio otomano, llevando al oriente de Europa ese mismo género de cuestiones. Termina por fin el siglo XIX y se inicia el XX con la nueva república hispano-americana de Cuba, la desmembración de la de Colombia para constituir otra nueva república de Panamá, y la también desmembración del reino unido de Suecia y Noruega para constituirse los reinos separados de Noruega y Suecia.

En todos esos casos, los estadistas han tenido que atender, al preparar las instituciones fundamentales de los pueblos nacientes, ó al fijar la situación personal de los oriundos de las nuevas naciones dentro de las nacionalidades desmembradas, á multitud de pequeñas circunstancias que en cada país han sido resueltas por medio de acomodamientos de los principios reconocidos co-

mo de derecho público internacional con las circunstancias de hecho existentes en él, y en muchos casos, enteramente distintas de las circunstancias existentes en cualquier otro de los nuevos estados anteriormente constituídos.

Ciñéndome al objeto especial de este libro, que es el estudio de este género de problemas con relación á la República Argentina, al iniciarse en esta región el movimiento separatista de España en el cabildo abierto del 25 de mayo de 1810, se observa que su población estaba constituída por tres clases de personas, si se atiende al origen: los españoles peninsulares, es decir, los nacidos en España y residentes, avecindados ó ejerciendo funciones de gobierno en el virreinato del Río de la Plata; los españoles nativos de América, es decir, los *criollos*, hijos ó nietos de españoles peninsulares, ya de puro origen español, ya mestizos de indígena, muchos de ellos ocupados también en la milicia ó asociados á funciones administrativas y de gobierno; los africanos de origen, ya esclavos ó ya libertos, pero que aun en esta última condición, eran reputados en situación inferior á las otras dos clases en consideración á su raza y á su antigua condición servil (1).

La revolución, aunque tuvo en el principio el concurso de no pocos españoles peninsulares, fué indudablemente

(1) De un censo de la población de Buenos Aires levantado en agosto de 1810, el señor Trelles ha logrado obtener los registros de 14 barrios de los 20 que constituían la ciudad. En esos 14 barrios la población empadronada fué de 28.258 personas. De éstas, 1570 españoles europeos; 13 franceses; 124 ingleses; 61 italianos; 198

iniciada por los criollos y vista con temor y desagrado por la gran mayoría del elemento español, el cual receló desde el primer momento el carácter separatista del movimiento (1). Se puso cuidado en disimular esa tendencia; y en diversos actos del nuevo gobierno se prohibió y penó la divulgación de especies ofensivas «contra europeos y contra patricios, fomentando división (2)». Pero como las co-

portugueses y 292 extranjeros más sin especificación de nacionalidad. En total, 2258 extranjeros, que en relación con 28.258 censados equivale á 8 por ciento de la población total. En el total de la población censada había 4758 esclavos, doble proporción que la de extranjeros. (V. *Censo municipal de Buenos Aires en 1910*, t. III, pág. 184).

(1) En el informe del virrey Cisneros al gobierno de España, fechado á 22 de junio de 1810, ya dice: « Los sediciosos secretos que desde el mando de mi antecesor *habían formado designios de substraer esta América á la dominación española*, que han ido ganando prosélitos y que á cada noticia poco favorable de la suerte de nuestras armas en España, han ido robusteciendo su partido, aprovecharon esta coyuntura para desplegar sus proyectos: y en menos de dos días conocí el fermento, la conmoción y la inquietud de los facciosos, sin que se me ocultasen sus criminales intentos. » *(Historia de Belgrano*, t. I, pág. 581.)

(2) « *Decreto de 11 de junio de 1810*. Artículo 5°. Que se prenda y se castigue con rigor, á todo el que de obra ó de palabra, pretenda sembrar divisiones á descontentos. » *(Registro nacional*, t. I, pág. 35. Reimpresión de 1873.)

« *Decreto de 31 de julio de 1810*. Artículo 4°. Todo el que vierta especies contra europeos ó contra patricios, fomentando división, será castigado con las penas que establecen las leyes contra la sedición. » *(Registro nacional*, t. I, pág. 58. La misma edición.)

« *Bando del doctor Castelli en la Plata á 5 de enero de 1911*. Artí-

sas caen siempre del lado á que están inclinadas, el espíritu separatista del movimiento de 1810 fué incesantemente progresivo, todavía más que por la voluntad deliberada de los hombres, por el impulso y peso natural de los sucesos. Por efecto de la fermentación de aquel espíritu, la emulación entre el elemento criollo y el peninsular se transformó en hostilidad; y ésta, casi seguidamente, en persecución por el elemento criollo al peninsular, tan luego como la llegada del nuevo virrey Elío á Montevideo puso, á principios del año 1811, á la junta de Buenos Aires en condición de negar reconocimiento á aquella autoridad española y en situación de guerra con ella á la población regida por la misma junta.

El primer efecto en el orden del derecho internacional fué transformar en extranjeros á los españoles peninsulares dentro del mismo territorio en que habían sido hasta

culo 5°. Toda conversación dirigida á fomentar la odiosidad de los nombres en general de europeos y patricios americanos, con trascendencia á fomentar la rivalidad de unos y otros, y la división de unos sujetos entre quienes hay hombres de honrados sentimientos y del más acendrado patriotismo, se mirará como ocasión de sedición y será castigado el autor con las penas que las leyes establecen contra los sediciosos. » (*Registro nacional*, t. I, pág. 98 á 100. La misma edición.)

En las entrelíneas de estos decretos las únicas manifestaciones de opinión prohibidas como sediciosas, eran las contrarias á los actos de autoridad de la junta y á la tendencia antiespañola del movimiento de mayo. Los historiadores unánimente consideran á estos decretos como medidas de rigor para los españoles, y á modo de *ley de sospechosos* contra ellos.

entonces ciudadanos, con preeminencia de ciudadanía. La situación de guerra con la autoridad española de Montevideo, los colocó además improvisamente en la condición de *extranjeros enemigos*. Un decreto de 21 de marzo de 1811 mandó que, dentro del tercer día saliesen para la ciudad de Córdoba todos los españoles europeos solteros, con sola excepción de los que acreditasen ante la junta ser viejos, imposibilitados ó enfermos, facilitando la misma junta el viaje en carreta, á aquellos que no tuviesen cómo costeárselo (1). ¡ Duro cambio ! Más duro aun por su rapidez ; sin que, para los españoles súbitamente sorprendidos por los sucesos, hayan dejado de ser mucho más rudas las penalidades de los cambios efectuados en Cuba y en las islas Filipinas en nuestros mismos días, á fines del pasado siglo, y en época en que tanto nos jactamos de sentimiento humanitarios.

Poco antes, había decretado la junta en 3 de diciembre

(1) No figura este decreto en el *Registro oficial*. Pero se encuentra mencionado casi con las mismas palabras del texto en el número 42 de la *Gaceta de Buenos Aires* correspondiente al 28 de marzo de 1811. En ella, y en el *Registro oficial*, t. I, página 106, documento número 220, se halla la *Representación de la sociedad patriótica* pidiendo á la junta la suspensión de la orden de extrañamiento de los españoles europeos, y al pie de ella este decreto del 23 de marzo de 1811: «Penetrado el gobierno de los mismos nobles sentimientos del pueblo de Buenos Aires, ¿cómo podría dejar de prestarse á tan generosa súplica? Concedida.» Firman todos los individuos que constituían entonces la junta.

Puede verse, además, todo el número 42 de la *Gaceta*, dedicado al asunto, y en él se halla también el oficio del cabildo haciendo la misma petición á la junta.

de 1810 invocando los funestos desengaños recibidos de hombres ingratos al país, que ningún tribunal, corporación ó jefe civil, militar ó eclesiástico confiriese empleo público á persona que no hubiese nacido en estas provincias (1) debiéndose acompañar la fe de bautismo comprobando esa circunstancia al solicitar cualquier empleo, y manteniéndose, sin embargo, á los empleados europeos existentes en la posesión de sus empleos, haciendo á su buena conducta, amor al país y adhesión al gobierno, los garantes de su conservación y ascensos. Mas por decreto de 26 del mismo mes y año, se aclaró esta resolución expresando que no comprendía á los españoles europeos, no obstante que los fundamentos mismos del decreto parecían dirigirlo más especialmente, y casi únicamente, contra ellos (2).

El primer acto sin embargo de verdadero imperio sobre ciudadanía y naturalización, puesto por el nuevo gobierno erigido sobre la autoridad de los virreyes españoles, es el otorgamiento de carta de naturalización, *honoris causa,* al súbdito inglés don Roberto Billinghurst en premio de señalados servicios, y siendo ya sargento mayor en el ejército de la Banda Oriental. El decreto es de 29 de noviembre de 1811 (3).

En el preámbulo del decreto, el gobierno patrio se inti-

(1) *Registro nacional,* tomo I, página 91. Documento número 189.

(2) *Registro nacional,* tomo I, página 91. Documento número 195.

(3) Por ser el primer documento de esta clase, tiene verdadera importancia en este estudio. Lo reproduzco íntegro. Véase documento I, del *Apéndice.*

tula *superior gobierno provisional de las provincias unidas del Río de la Plata, á nombre de Fernando VII.* Pero en el texto de la resolución se advierte que el rey y su autoridad para nada cuentan ya en los actos del gobierno de estas provincias; pues que «deseando premiar en el modo posible el mérito de los que han adquirido con sus acciones un derecho á la estimación y reconocimiento de la patria, ha acordado librarle Á NOMBRE DE ELLA, y en ejercicio del PODER QUE LE HA CONFIADO LA VOLUNTAD DE LOS PUEBLOS, el título de ciudadano de estos países, por el que se le admite solemnemente al gremio del estado y al goce de todos los fueros y privilegios que como á tal ciudadano le competen». Para mayor significación, el decreto termina mandando dar cuenta de este otorgamiento, no al rey don Fernando VII cuando las circunstancias lo permitan, sino á la primera asamblea que se reuna.

Fué ésta, como se echa de ver, una naturalización análoga á la llamada por los antiguos tratadistas la *gran naturalización,* ó por *rescripto del príncipe;* y desde ese primer acto fué reconocido que en un régimen democrático, esta clase de naturalización sólo pueda otorgarse por el poder legislativo, debiendo tener carácter de precaridad ó *ad referendum* los títulos de honor concedidos en ocasiones solemnes por autoridad simplemente gubernativa.

Meses después, con ocasión de los disturbios á que dió motivo el descubrimiento de la conspiración de Álzaga, fueron puestos los españoles peninsulares en el índice de los sospechosos; se les prohibió tener pulperías, mandando á los que ya las tenían que en término de tres días las

pasasen á manos de ciudadanos americanos (1); se les prohibió igualmente montar á caballo sin permiso, reunirse en mayor número de tres, ausentarse del país ó prestar auxilio á los que se ausentaran (2). El superior gobierno de las provincias unidas abrió sin embargo el camino á los españoles que quisieran hacer acto expreso de sumisión; publicó á este efecto una fórmula del juramento que debían prestar (3) y otra de patente de americanismo, ó carta de naturalización, mediante la cual quedaban reincorporados los españoles juramentados al número de los ciudadanos y repuestos en el goce de los derechos como si fueran naturales de estos países (4). Era por segunda vez otra forma de *gran naturalización*, ó por rescripto del príncipe, de cuyos otorgamientos manda el decreto mismo que se dé cuenta á la asamblea, como en el caso de don Roberto Billinghurst, antes citado.

La asamblea que hubiera podido conocer y legislar acerca de los precedentes decretos y dar norma para los actos futuros de ciudadanía y naturalización, fué convocada. Por el artículo 1° del decreto de 19 de marzo de 1812, el triunvirato establecía que á ella correspondía « fijar el carácter y prerrogativas de ciudadanía, para que, con conocimiento de sus cualidades, procedan los ayuntamientos á la formación de la lista cívica ».

(1) *Registro oficial*, tomo I, página 172. Documento número 339. Decreto de 28 de julio de 1812.

(2) *Registro oficial*, tomo I, página 189.

(3) *Registro oficial*, tomo I, página 172. Documento número 340.

(4) Véase documento número II en el *Apéndice*.

Pero convocada y reunida esa asamblea el día 5 de abril, fué declarada disuelta al siguiente día. Vuelta á mandar convocar por circular de 22 junio de 1812 y habiéndose reunido el 6 de octubre de ese año, fué de nuevo disuelta el día 8 del mismo mes; á la vez que un nuevo decreto del 24 de octubre la mandaba congregar para el mes de enero próximo. Otro decreto del siguiente día (25 de octubre de 1812) nombraba una comisión de jurisconsultos para que prepararan y discutiesen las materias que á la asamblea habrían de presentársele, y á la vez formasen « un proyecto de constitución digno de someterse á su examen ».

El proyecto de constitución fué formulado, aunque nunca llegó á ser tratado por la asamblea, la cual se reunió al cabo tranquilamente en 31 de enero de 1813 y legisló ampliamente sobre toda clase de materias.

Como antecedente del pensamiento político de su época el proyecto de constitución de 1812, cuya redacción es atribuída al doctor Pedro Somellera, es un documento muy interesante para nuestro estudio (1).

En su capítulo V, en dos artículos, se declaran y definen los derechos de ciudadanía. Son éstos: igualdad ante la ley, libertad civil, seguridad personal y real, libertad de sufragio, derecho á ser elegidos; todo ello en las condiciones que establece la constitución y bajo la protección de las leyes.

(1) Lo han publicado: ANDRÉS LAMAS, *Colección de memorias y documentos*, tomo I, página 150, y FRÍAS, *Trabajos legislativos de las primeras asambleas argentinas*, tomo I, en el *Apéndice* II, página 458.

Serán ciudadanos, según el capítulo VI, compuesto de cinco artículos: «los hombres libres que nacidos en el territorio de la República, se hallen inscriptos en el registro cívico». Lo serán también los extranjeros que se inscribiesen en el mismo registro después de cinco años de vecindad y residencia no interrumpida en el territorio, ó que se hallasen arraigados en él, ó establecidos en el comercio con capital propio ó ejerciendo alguna industria útil y pagando las contribuciones.

La inscripción en el registro cívico es, en el proyecto de 1812, la única forma de petición de ciudadanía por el extranjero, supuesto que llenase las demás condiciones de residencia quinquenal, afincamiento ó establecimiento como comerciante ó industrial.

La inscripción en el registro cívico se le exige también al ciudadano nativo; pues el artículo 3° declara suspensa la ciudadanía por estas causas: no estar inscripto en el registro cívico; no tener empleo, arte ó profesión que asegure una vida independiente; no saber leer y escribir; estar procesado por delito al cual corresponda pena infamante; ser deudor moroso del fisco; causas que más ó menos han sido mencionadas al discutirse leyes de ciudadanía en los años posteriores á Caseros. Estas disposiciones, sin embargo, no debían regir sino doce años después de aceptada aquella constitución.

Como causas de perderse la ciudadanía, el proyecto de 1812, enunciaba las siguientes: naturalizarse en país extranjero, sin permiso del propio gobierno; la condenación á pena infamante; y *residir por más de siete años consecutivos en país extranjero sin licencia de la república.* Este

ausentismo se consideraba muy grave; tanto que se añadía la sanción de que para recobrar la ciudadanía el que la hubiese perdido por esa causa, debería pedir naturalización como cualquier otro extranjero.

Dos artículos, conteniendo el uno la regla general y el otro la excepción, se referían á los españoles. « En consideración — decía el artículo 5° — á la conducta hostil que la generalidad de los españoles ha observado constantemente contra la libertad de las Provincias Unidas; á que su obstinada resistencia no ha cedido ni con la fuerza del tiempo, ni con la evidencia de la razón, ni con el atractivo poderoso de la sangre, de la amistad y de las fortunas que los unen al país, se declara que los españoles europeos no entran al ejercicio de sus derechos de ciudadano hasta después de un año de haber sido reconocida la República por España si no fuese sojuzgada, ó por las demás potencias, si lo fuese.» Y agregaba en el artículo siguiente: « Se exceptúan de esta regla general á los españoles europeos que por sus servicios y adhesión manifiesta á la República, obtengan del congreso, antes de aquella época, la honrosa distinción de ciudadanía. »

Al ocuparse de los diputados, á los cuales exigía veinticinco años de edad, fijaba como condición para poder ser elegido, siete años de ciudadanía; y entre las condiciones para formar parte del directorio supremo ó ejecutivo, la de « ser nacido en el territorio del estado y residente en él por diecisiete años »; y como seguramente, á los dos años de 1810 no sería siempre posible reunir la condición de nativo y residente por más de 17 años, juntamente con la edad mínima de 35 años, tener sobre tierras la renta

que fijase el congreso, ó haber hecho profesión militar ó de letras y haber desempeñado magistratura ó gobierno civil ó militar, cosas todas que se exigían para el cargo (capítulo XVII, art. 16); se permitía también que fuese supremo director el ciudadano no nativo con diecisiete años de residencia en el estado á la época en que fuese adoptada aquella constitución.

La asamblea de 1813 no se ocupó de este proyecto de constitución, ni consta en ninguna de sus actas que jamás le hubiese sido presentado por la comisión designada para prepararlo.

Un autor, recientemente (1), ha manifestado que, acaso las francas declaraciones que el proyecto contenía relativamente á la independencia, parecieron prematuras; y también, que no debió verse sin recelo el régimen unitario que se imponía en él á la nueva república. Por éstas ú otras causas, tal proyecto no fué entonces presentado, ni por consiguiente discutido.

Como medios compulsivos para que los españoles aceptasen la naturalización, no obstante la resistencia que debían sentir para precederla con la manifestación solemne de adhesión á la causa de la independencia americana, y con la protesta formal de empuñar las armas para repeler cualquier agresión que se intentase « por los españoles ó por cualquiera otra nación extranjera », como se expresaba en cada carta de naturalización, la asamblea general de 1813 sancionó una serie de acuerdos coactivos.

(1) Luis V. Varela, *Historia constitucional de la República Argentina*, tomo II, páginas 246 á 248.

Por acto de 3 de febrero de 1813, la asamblea decretó que dentro del término de quince días, ó antes si hubiera posibilidad, fuesen removidos de los empleos eclesiásticos, civiles y militares todos los europeos residentes en Buenos Aires que en ese término no hubiesen obtenido el título de ciudadanía, y en el de tres meses todos los demás que existieran en esa condición en todo el territorio de las Provincias Unidas (1). Otro decreto de la asamblea, fecha 23 de marzo del mismo año (2) declaró que el de 3 de febrero sólo comprendía á los españoles europeos. En consecuencia, un nuevo decreto de 3 de abril de 1813, declaró que todos los escribanos españoles, para conservar sus oficios, debían naturalizarse en el término de ocho días los residentes en Buenos Aires y de tres meses los residentes en las provincias (3). Un nuevo decreto del 9 del mismo abril (4) declara extensivo al Perú, con término también de tres meses, los decretos referidos. Y finalmente, otro decreto del día 6 de mayo de 1813, acuerda un plazo de dos meses, para el mismo efecto de la naturalización, á los militares españoles adscriptos al ejercito de la Banda Oriental (5).

Aun en el ejercicio del comercio, se arbitran y disponen restricciones compulsivas á la naturalización. Otro de-

(1) *Registro oficial*, página 194. Documento número 396.

(2) *Registro oficial*, pagina 206. Documento número 448.

(3) *Registro oficial*, tomo I, página 208. Documento número 456.

(4) *Registro oficial*, tomo I, página 203. Documento número 461.

(5) *Registro oficial*, tomo I, pagina 211. Documento número 474.

creto de la asamblea (1) dispone que sólo los comerciantes nacionales « entendiéndose por tales no sólo los naturales del país, sino también cuantos tengan carta de naturalización ó ciudadanía expedidas por este superior gobierno » pueden ser consignatarios ; y sin duda ante las reclamaciones que de inmediato suscitaría esta disposición, la asamblea en 9 de marzo de 1813 dicta otro nuevo decreto (2) manteniendo su resolución, y fijando cinco meses para su aplicación á las expediciones procedentes de Europa y África, dos meses para las del Brasil, ocho para las de Norte América y un año para las de la India (3).

Conjuntamente, la asamblea general en 8 de febrero de 1813, dicta la que podríamos llamar primera ley de naturalización, si su objeto fuera más general y comprensivo ; es decir, si por su propio texto, no se refiriese dicho decreto á sólo los españoles europeos (4). Al europeo español empleado, que solicite ser ciudadano, manda la asamblea que se le admita al goce de tal carácter en las condiciones siguiente : 1ª acreditar de un modo fehaciente, no sólo su

(1) *Registro oficial*, tomo I, página 199. Documento número 417.

(2) *Registro oficial*, tomo I, página 202. Documento número 430.

(3) Esta resolución fué dejada sin efecto por otra del 19 de octubre del mismo año. En el acta de la sesión figura el informe sobre la resolución revocatoria ; y en él se hace constar que en la práctica había sido eludido ó burlado el decreto por el medio de tomar los consignatarios extranjeros á empleados americanos, que por un simple sueldo, consentían en dar su nombre á las casas de consignación ; algo así como los regentes de farmacias en tiempos más cercanos á los nuestros. (FRÍAS, *ob. cit.*, t. I, pág. 74 y 75).

(4) *Registro oficial*, tomo I, página 196. Documento número 404.

decidida adhesión á la sagrada causa de la libertad de la América, desde la gloriosa revolución de esas provincias, sino el haber hecho esfuerzos y servicios públicos é incontestables en su fomento y defensa; 2ª además, si la persona que solicite la naturalización, tiene título, pensión ó cualquier otro privilegio ó distinción que emane de cualquier gobierno extraño, deberá hacer abdicación expresa y solemne de tal título. Las solicitudes de naturalización serán presentadas en la secretaría de la asamblea é irán acompañadas de todos los documentos que acrediten el lleno de los requisitos expresados, debiendo practicar la comprobación de los servicios, los militàres ante sus jefes, los vecinos de los pueblos ante cualquiera autoridad competente.

De este modo, en el breve espacio de menos de dos años, á contar del 25 de mayo de 1810, la primera y más privilegiada entonces categoría de los ciudadanos existentes en el virreinato, había quedado exonerada de la ciudadanía y en situación de obtener coactivamente una carta de naturalización que á los demás extranjeros no les era exigida para los fines ordinarios de la vida civil ni para comerciar.

En efecto: el primer decreto sobre emigración, del 4 de septiembre de 1812 (*Registro oficial,* t. I, pág. 177, documento nº 360) declara que el gobierno ofrece su inmediata protección á los individuos de todas las naciones, y á sus familias, que quieran fijar su domicilio en el territorio del estado, asegurándoles el pleno goce de los derechos del hombre en la sociedad, agregando que en el comercio de sus producciones gozarán de los mismos priviegios que los naturales del país.

Además, en 26 de Abril de 1813, el gobierno remite á la Asamblea, un proyecto de ley, que ésta sanciona el 7 de mayo siguiente, cuyo objeto era estimular á los extranjeros para que emprendiesen la explotación de minas en el territorio de las Provincias Unidas. Para este fin además de asegurárseles que no serán incomodados por motivos de religión ellos ni sus domésticos, y que en sus casas podrán ejercer libremente las prácticas de sus respectivos cultos; que igualmente podrán disponer de sus bienes, aun por testamento, y extraerlos del país, se declaraba textualmente así: Los extranjeros que establezcan trabajos de minas de plata y oro y los que trabajen en las de cualquier otro metal y de carbón de piedra *se declaran ciudadanos á los seis meses del establecimiento de sus labores,* siempre que lo soliciten (1). Es notable esta temprana dignificación del trabajo y la perfecta evidencia con que el carbón de piedra es equiparado en aprecio á los metales de mayor valor.

Á partir de las disposiciones enumeradas, no se producen nuevos actos legislativos referentes á ciudadanía y naturalización (2) hasta el estatuto provisional formado por la Junta de observación en mayo del año 1815, el cual constituye el primer cuerpo de leyes con carácter de le-

(1) FRÍAS, *ob. cit.*, pág. 42, y *Registro oficial,* tomo I.

(2) En 12 de septiembre de 1813 (*Registro oficial,* t. I, pág. 232, documento nº 533) se manda internar á los españoles europeos, dentro de diez días, cuarenta leguas tierra adentro, pudiendo llevar los efectos que quisieren y sólo hasta quinientos pesos en efectivo. Se exceptúa á los naturalizados por la asamblea ó el gobierno, á los

gislación general, permanente y ordinaria acerca de estas materias, si bien contiene disposiciones extraordinarias ó de circunstancias que afectan sólo á los españoles.

Las disposiciones del estatuto provisional de 1815, referentes á la ciudadanía y naturalización se hallan contenidas en tres capítulos de la sección 1ª, números 3 á 5, intitulados *De la ciudadanía, Prerrogativas del ciudadano, De los modos de suspenderse y perderse la ciudadanía,* con siete artículos el primero, dos el segundo y cuatro el último.

En ellos (1) se declara ciudadano á todo hombre libre que haya nacido y resida en el territorio del estado, fijando en 25 años la edad (como el proyecto de 1812) en que se entra al ejercicio activo de los derechos de ciudadano, ó antes por emancipación (cap. III, art. 2º).

Todo extranjero de la misma edad de 25 años, que sepa leer y escribir, haya residido en el país por más de cuatro años y se haya hecho propietario de algún fundo de al menos cuatro mil pesos de valor, ó en defecto de ello ejerza arte ú oficio útil al país, gozará de sufragio activo en la asamblea y comicios públicos (ibid., art. 3º).

Después de diez años de residencia, ese extranjero ten-

médicos, boticarios, panaderos, herreros, carpinteros, talabarteros y quinteros propietarios. Y por decreto del día siguiente (*Ibid.*, nº 554) también se exceptúa á los comerciantes que tienen señalada contribución, á los ancianos de setenta años y á los imposibilitados. Poco numerosa debió ser la internación, con tantas excepciones.

(1) Véase íntegro en el apéndice IV. Se halla en el *Registro oficial*, tomo I, páginas 311 á 327, documento número 767, con fecha 5 de mayo de 1815.

drá también voto pasivo, y podrá ser elegido para los empleos de la república, mas no para los del gobierno, sin que el estatuto defina qué se entienda por unos ú otros.

Para gozar ambos sufragios (parece referirse al activo y pasivo) deberá el extranjero renunciar antes á toda otra ciudadanía (art. 4°).

Hace excepción el artículo 5° dando ya forma de ley á esta parte del proyecto de 1812, con los españoles europeos: éstos no podrán disfrutar del sufragio activo ó pasivo (es decir, no podrán ser ciudadanos) mientras el gobierno de España no reconozca *los derechos* de estas provincias, quedando revocada de esta manera la concesión de las cartas de ciudadanía sobre la fórmula decretada el año 1812.

Á esta regla general que excluye de la naturalización ordinaria á los españoles, se hace excepción en el artículo 6° para aquellos españoles que, decididos por la libertad del estado, hayan hecho servicios distinguidos á la causa del país; pero aun éstos, para gozar de la ciudadanía deben obtener carta, que, hasta reunirse el congreso general, les expedirá el jefe de la provincia asociado con el ayuntamiento.

Por último, los originarios africanos, nacidos en el país cuyos mayores han sido esclavos, tendrán sufragio activo, si descienden de padres ingenuos (libres); y tendrán también sufragio pasivo aquellos que ya estén fuera del cuarto grado respecto de sus mayores que hayan sido esclavos; es decir que para poder ser elector le basta al oriundo de África con ser hijo de padre libre, aunque sea nieto de esclavo; mientras que no puede ser elegible ni el tatara-

nieto de un esclavo, necesitándose un grado de parentesco que no tiene nombre definido y que en la práctica equivalía, por entonces al menos, á una total exclusión del sufragio pasivo para todo descendiente de africano esclavo.

Las prerrogativas del ciudadano, que se definen en dos brevísimos artículos del capítulo IV, consisten en «ser miembro de la soberanía del pueblo»; y en esta virtud, tener voto activo y pasivo en los casos y forma que determina el mismo estatuto.

La ciudadanía se pierde: por naturalización en país extranjero, por aceptar empleos, pensión ó distinciones de nobleza de otra nación; por la imposición de pena aflictiva ó infamante; por ser deudor dolosamente fallido; y se suspende, por ser deudor ejecutado del fisco, estar acusado de delito que merezca pena corporal, aflictiva ó infamante, ser doméstico asalariado, no tener propiedad ú oficio lucrativo y útil al país, y por estado de furor ó demencia (cap. V, art. 1° y 2°). El *ausentismo* penado con pérdida de la ciudadanía en el proyecto de 1812, no se menciona en el estatuto.

Se manda (cap. III, art. 1°) que las municipalidades tengan un registro público con dos libros: el uno, para inscribir indispensablemente á todos los ciudadanos, con expresión de su edad y origen, sin cuyo requisito no se podrá sufragar; y el otro, para inscribir á los que hayan perdido la ciudadanía ó se hallen suspensos en ella. Para esto último, los jueces que omitan pasar á las municipalidades la noticia de los que deben ser borrados de los registros cívicos por haber sido condenados en forma legal,

son condenados á la privación de voto activo y pasivo en dos actos electorales consecutivos.

Estas disposiciones de la primera ley de ciudadanía y naturalización en la república, así como los decretos que la precedieron, demuestran acabadamente el carácter de leyes eminentemente de circunstancias, que, al menos en el origen de las nacionalidades y en los primeros códigos constituyentes de cada pueblo, he expresado que tienen forzosamente las leyes de esta naturaleza, en razón de los hechos preexistentes que se ofrecen á la consideración de los hombres de estado al prepararlas.

En el examen de lo que relativamente á ciudadanía y naturalización prevé y manda el estatuto provisional de 1815, habrá observado el lector cuán tempranamente los hombres dirigentes de los destinos del nuevo estado, afirmaron en la ley el principio de que la nacionalidad sea determinada por el nacimiento, en oposición al principio de que todo nacido tenga la nacionalidad de su progenitor : «*todo hombre libre que haya nacido y resida en el territorio del estado, es ciudadano*». Es el principio mantenido hasta hoy ; el único que podría consolidar á una nación incipiente dueña de un vastísimo territorio casi depoblado, ávida de atraerse las corrientes emigratorias de las naciones europeas, y llamada ciertamente á atraérselas por la excelencia de su situación geográfica y por la abundancia de sus riquezas naturales. Desde los albores de la independencia, se tuvo la intuición de ese porvenir (1). Si

(1) Decreto sobre inmigración antes citado de 4 de septiembre de 1812. (*Registro oficial*, t. I, pág. 178.)

se hubiese admitido que los hijos de extranjero siguieran la nacionalidad del padre, con simple opción á preferir la de su nacimiento al llegar á la mayor edad, la República Argentina muy probablemente no habría podido ascender de factoría comercial á nación independiente y constituída: el extranjerismo la habría tenido constantemente extrangulada, y habría figurado la ley que tal permitiera como una de las más gravemente perniciosas entre las causas que retardaron la organización nacional.

Se habrá notado igualmente, que el estatuto provisional establece la naturalización del extranjero, legal ó forzosa, con tres únicas condiciones: que sepa leer y escribir, haya residido cuatro años y tenga la honrada facultad de trabajo; una residencia de cuatro años, la profesión de un arte ú oficio útil ó la adquisición de un bien inmueble de un valor mínimo de cuatro mil pesos, ponen al extranjero, sin petición suya, en situación de naturalizado en cuanto al ejercicio del voto activo, es decir, en cuanto á la facultad de poder elegir. Una residencia de diez años en las mismas condiciones, completada con un acto formal de renuncia á cualquier otra ciudadanía, le confiere la calidad de elegible, permitiéndole reunir ambos sufragios, el activo y el pasivo.

El estatuto sólo hace obligatoria la solicitud de la carta de ciudadanía para los españoles que habiendo prestado servicios á la causa del país estén en condiciones de naturalizarse: los demás extranjeros no necesitan carta de naturalización. Lo confirma el artículo 1°, capítulo III, sección 6ª, estableciendo que « todo habitante del estado, nacido en América; todo extranjero con domicilio de más

de cuatro años ; todo español europeo con carta de ciudadano, y todo africano y pardo libre, son soldados cívicos». Á lo cual siguió en 30 de mayo de 1815, el decreto del supremo director, cuyo artículo 1° ordena que se alisten « todo habitante del estado nacido en América, todo extranjero con domicilio de más de cuatro años, todo español europeo con carta de ciudadano, todo africano y pardo libre y todo individuo americano sin distinción de clase, condición ó estado » (1). El extranjero residente y el español con carta de naturalización tienen por tanto la misma condición ante la ley.

Esas son las disposiciones de carácter permanente, en cuanto á ciudadanía y naturalización en el estatuto provisional de 1815.

Las disposiciones de circunstancias son las otras : las referentes á los españoles, excluídos de la naturalización hasta tanto que se obtenga del rey de España el reconocimiento de *los derechos* (que por el momento no se expresa cuáles sean) de las provincias unidas del Río de la Plata ; y las relativas á la población de origen africano y servil, aunque nativa, respecto de la cual se establecen las limitaciones que antes se ha dicho.

Procedió el estatuto provisional en más de un año á la solemne declaración de la independencia en el congreso de Tucumán. No puede negársele á éste su inmensa importancia por haber declarado « á la faz de las naciones todas del mundo » la voluntad de los pueblos de las provincias

(1) *Registro oficial*, tomo I, página 328.

unidas de constituirse en nación independiente de cualquiera otra soberanía que la suya propia.

Pero á mi juicio, la importancia del acto del congreso de Tucumán está principalmente en el carácter internacional de la declaración, proclamada *urbi et orbi :* en cuanto á la independencia misma, los diversos actos ya enumerados relativamente á la naturalización anteriormente al estatuto provisional, y más principalmente éste, la consignaban al declarar que « cada ciudadano es miembro de la soberanía del pueblo (1) » ; y además de consignarla, la ejercían al dar disposiciones acerca de ciudadanía y naturalización, y al atribuir al director del estado un origen de elección popular (2) y conferirle el derecho de nombrar los embajadores y cónsules enviados á otras naciones y recibir los de éstas, mantener las relaciones exteriores, conducir las negociaciones, y hacer tratados preliminares, y firmar los de tregua, paz, alianza, comercio y neutralidad (3).

El estatuto provisional de 1815, aunque fué promulgado, es más bien un antecedente, que un verdadero acto legislativo. No alcanzó á tener vigencia en las provincias (4). El general Mitre, considerando la organización del poder público en él contenida, lo denomina, « concepción absurda de buenas ideas mal incubadas » (5).

(1) Artículo 1º del capítulo IV.

(2) Artículo 1º, capítulo I de la sección 2ª.

(3) Sección VIII, capítulo I, artículos 11 y 25.

(4) J. V. González, *Manual de la constitución argentina*, página 46.

(5) *Historia de Belgrano*, tomo II, página 330, 4ª edición.

En la materia que forma el objeto del presente libro, el estatuto no contiene, sin embargo, nada absurdo: él está dentro de la orientación que desde entonces ha seguido la legislación de la República Argentina.

CAPÍTULO II

Congreso de Tucumán. — Carta de ciudadanía otorgada por el Congreso. — Traslación de éste á Buenos Aires. — Decretos del Congreso modificando, casi derogando, el Estatuto Provisional de 1815. — Anulación de las cartas de ciudadanía anteriormente concedidas. — *Reglamento Provisional* de 1817. — Análisis de sus disposiciones sobre ciudadanía y naturalización. — Sus diferencias fundamentales sobre esto, con el *Estatuto* de 1815. — Medidas de circunstancias contra los españoles. — Silencio de la Constitución de 1819 sobre ciudadanía. — Paréntesis caótico. — Congreso de 1824 y Constitución de 1826. — Sus disposiciones sobre ciudadanía. — Adopción del doble principio *jus soli* y *jus sanguinis*, con relación á los nativos y á los hijos de nativo. — Se anuncia una ley de ciudadanía.

Instalado el congreso nacional y después de haber declarado solemnemente la independencia de las Provincias Unidas del Río de la Plata en el acta memorable del 9 de julio de 1816, no abordó inmediatamente en razón de las turbulencias internas y del estado inquietante á veces de la causa nacional en armas, los problemas de la legislación orgánica del país.

En punto á ciudadanía, nada legisló aquel Congreso sino algunos meses después de haberse trasladado á Buenos

Aires, hecho que ocurrió á fines de abril de 1817. Mientras estuvo en Tucumán, solamente se registra, en la sesión del 29 de octubre de 1816, la concesión de la naturalización al español europeo don Salvador Alberdi, vecino de aquella ciudad, cuya solicitud había sido introducida en la sesión del 15 de junio y aplazada entonces hasta que el postulante instruyera el debido expediente. El congreso, « considerando suficiente el mérito que resulta de las justificaciones é informes que ha producido », acuerda que se le expida carta de ciudadanía, « en términos que le haga honor para el estímulo de los de su clase » (1).

Es esta sin embargo la única solicitud y concesión de ciudadanía que se contiene en aquellas actas.

Ya en Buenos Aires, como queda expresado, el congreso dictó en 29 de agosto de 1817, con calidad de resolución interina, « por ahora y hasta tanto se forme la Constitución del Estado » una resolución en la cual, pareciendo confirmar las disposiciones sobre ciudadanía del capítulo 3°, sección 1ª, del *Estatuto provisional* de 1815, en realidad las derogaba: tan substanciales eran las modificaciones (2).

El Estatuto de 1815 acordaba la ciudadanía á todo extranjero, con excepción de los españoles, con tal que supiese leer y escribir, hubiera residido en el territorio por más de cuatro años, y tuviese ó un capital de pesos 4000 en bienes inmuebles, ú oficio lucrativo y útil.

(1) U. Frías, *Trabajos legislativos de las primeras asambleas argentinas*, tomo I, páginas 138 y 197.

(2) *Registro oficial*, tomo I, página 434. Documento número 1111.

Haciendo excepción en cuanto á los españoles, les prohibía en general la naturalización hasta que el rey de España hubiera reconocido «los derechos» de estas provincias», y la permitía en particular á aquellos españoles que acreditasen servicios meritorios para con la causa de estas provincias; pero estos mismos debían pedir y obtener carta de naturalización, á diferencia de los otros extranjeros.

El decreto legislativo de 29 de agosto de 1817 al cual me refiero, manda que, á más de lo prevenido en dicho Estatuto Provisional, los españoles y demás *extranjeros que soliciten ser ciudadanos,* acrediten su buena comportación pública; que unos y otros presten juramento de defender, sacrificando sus bienes y vidas, la independencia de las Provincias Unidas de Sud América del rey de España, sus sucesores y metrópoli, y de toda otra potencia extranjera. «No se concederá — dice — carta de ciudadanía al que no haya residido cuatro años dentro del Estado»; de donde se desprende que todos los extranjeros debían pedirla y obtenerla. Finalmente á diferencia del Estatuto Provisional que encargaba á los gobernadores de expedir las cartas de los españoles, el decreto de 29 de agosto de 1817, autoriza tan sólo al Supremo director del estado para expedirlas, así como para dispensar de los cuatro años de residencia cuando un mérito relevante, servicios distinguidos ó la utilidad de la nación exijan la dispensa de ese término; pero «las informaciones de adhesión á la sagrada causa de la independencia y demás requisitos expresados» se formarán ante los gobernadores de provincia donde residan los pretendientes, con

audiencia formal del síndico procurador, informe del cuerpo municipal y del mismo jefe. Y las cartas de ciudadanía que se concediesen, manda que sean insertadas en la *Gaceta Ministerial.* Formalidades que demuestran el mayor aprecio que hacía ya el congreso de las cartas de naturalización.

Dos nuevos actos del congreso en 1° de diciembre de 1817 mandan: el primero, que todas las cartas de ciudadanía expedidas por los gobiernos pasados á nombre de Fernando VII, así como todas las que hayan expedido los gobernadores de Provincia en virtud de la facultad que para ello les confirió el Estatuto provisorio, sean recogidas y se expidan otras; pero no á todos, sino á los que fuesen dignos de ellas por su efectiva adhesión á la causa de la independencia del país y por servicios acreditados (1); el otro recuerda y manda cumplir lo dispuesto en los dos primeros artículos del capítulo III, sección 1ª, del Estatuto provisional; esto es, que las municipalidades lleven el registro en dos libros, el uno para la inscripción de todos los ciudadanos, y el otro para la anotación de los que tengan en suspenso su ciudadanía ó la hayan perdido (2).

En cumplimiento de estas disposiciones, el supremo director por el departamento de gobierno mandó circular á los pueblos de la Unión, y publicar en ellos por bando, la orden de entrega de las cartas de ciudadanía (3); y publicó nuevo decreto de 27 de noviembre de ese mismo

(1) *Registro oficial,* tomo I, página 434, documento número 1113.

(2) *Registro oficial,* tomo I, página 434, documento número 1114.

(3) *Registro oficial,* tomo I, página 435, documento número 1118.

año 1817, declarando que las cartas de ciudadanía expedidas hasta entonces no tenían ya efecto alguno, y que para gozar de las franquicias y exenciones de ciudadanos, era indispensable que los naturalizados pidiesen otras nuevas (1).

Como comprobación de hecho, es notable la afirmación que se hace en el principio de ese último decreto: «Mientras estuvo sin deslindarse el modo en que se debían conceder las cartas de ciudadanía á los españoles europeos y extranjeros que las solicitasen, se han expedido por todos las gobiernos habilitaciones provisorias á muchos individuos que las exigieron. En virtud de ellas han estado en el pleno goce de los derechos de tales ciudadanos, como efectivamente correspondía.» Son las palabras textuales, y dan fe de cómo se venían expidiendo las cartas de ciudadanía, con ó sin solemnidad de tales.

Pocos días después, en 3 de diciembre de 1817, dejaba sancionada el congreso una especie de constitución interina del Estado, á la cual denominó *Reglamento Provisional,* y en cuya primera parte se ocupó también en legislar sobre ciudadanía repitiendo las disposiciones del Estatuto provisional de 1815, adicionadas con nuevos artículos en consonancia con los decretos á que acabamos de referirnos.

En este reglamento de 1817, se mantienen las disposiciones de circunstancias que prohiben á los españoles en general naturalizarse, y se lo permiten como excepción á los españoles que acrediten méritos y servicios á la causa

(1) *Registro oficial*, tomo I, página 440, documento número 1140.

de la independencia; así como aquellas otras relativas á los de origen africano descendientes de esclavos. Igualmente se fijan como condiciones para la naturalización, que el extranjero sepa leer y escribir, tenga una residencia de cuatro años y sea terrateniente por valor de al menos de 4000 pesos ó ejerza arte ú oficio útil; pero á estas circunstancias se agrega, en consonancia con lo decretado en 29 de agosto de 1817, que « acreditarán su buena comportación pública, los españoles y demás extranjeros *que soliciten ser ciudadanos* » ; y « prestarán juramento de defender sacrificando sus vidas y haciendas la independencia de las Provincias Unidas de Sud América, del rey de España, sus sucesores y metrópoli y de toda otra potencia extranjera » ; juramento para cuya recepción podía delegar el director supremo.

El artículo 36, capítulo I de la sección 3ª en el reglamento de 1817, atribuye á sólo el director supremo la facultad de expedir las cartas de ciudadanía, « por ahora, y hasta que se forme la constitución del Estado ». Pero las informaciones las recibirán los gobernadores de provincia, ó sus tenientes, como se mandaba en el decreto de 29 de agosto.

De ese decreto y del Estatuto provisional de 1815, se compone todo lo legislado en el capítulo III de la sección 1ª del reglamento de 1817 acerca de estas materias, exceptuándose el artículo 2° en que después de haberse reproducido en el 1° el mandato de que las municipalidades llevan el doble registro de los ciudadanos en general y de los ciudadanos cuya ciudadanía está suspensa ó perdida, se agrega: que, para poder sufragar, « cada ciudadano

deberá obtener una boleta firmada por el alcalde ordinario y autorizada por el escribano de la Municipalidad».

Finalmente, al declarar las personas que forman parte de las milicias nacionales (sección VI, cap. II, art. 1°) enumera el Reglamento á todo individuo nacido en América, todo extranjero que goce de sufragio activo en las asambleas cívicas, todo español europeo con carta de ciudadano y africano y pardo libres, de quince años á sesenta, teniendo robustez para ser soldados; á diferencia del *Estatuto* de 1815, que respecto de los extranjeros se limitaba á decir, todo extranjero con domicilio de más de cuatro años.

Contra lo afirmado por algunos comentadores de este reglamento, no es cierto que el extranjero quedase naturalizado por sola la residencia y la condición de terrateniente ó artesano, sin exigírsele la pérdida de la ciudanía de origen. Tanto el Estatuto de 1815 (sección I, cap. III, art. IV) como el Reglamento (sección I, cap. III, art. V) establecían que para gozar de ambos sufragios, activo y pasivo, el extranjero debía renunciar antes toda otra ciudadanía, diferenciándose el Estatuto de 1815 del reglamento de 1817, en que el sufragio activo lo adquiría en aquel el extranjero por sola la residencia, sin pedido suyo y en este último, aun para obtener el sufragio activo, debía pedirse la naturalización (sección I, cap. III, art. IV, V y IX á XII).

Desde esa época hasta la constitución de 1826, no se dictan nuevas leyes referentes á ciudadanía. Se encuentran en el *Registro oficial* diferentes disposiciones, ya del congreso ya del gobierno, referentes á extranjeros, y principal-

mente á los españoles, las cuales constituyen aplicaciones á casos concretos de las ya dictadas con anterioridad, ó simples medidas de circunstancias solamente explicables en un estado de guerra, como actos de coerción ó como represalias (1).

La constitución de 1819 dictada un año y medio después del reglamento de 1817, no contiene disposición alguna sobre ciudadanía y naturalización, fuera de atribuir al poder ejecutivo (director del Estado) la facultad de expedir las cartas de ciudadanía con sujeción á las formas y calidades que la ley prescribe (art. 84). Esa ley que sin duda el congreso se proponía dictar, no llegó á dictarla. La constitución misma apenas alcanzó á ser puesta en vi-

(1) Pertenecen á ese número los siguientes:

Registro oficial, tomo I, página 330. Documento número 791. Decretando un empréstito forzoso de 200.000 pesos entre los comerciantes europeos (junio 8 de 1815).

Registro oficial, ibid, página, 331 documento número 797. Que no se admitan reclamaciones acerca del referido empréstito.

Registro oficial, ibid, página 332, documento 801. Que se proceda ejecutivamente á la percepción de dicho empréstito.

Registro oficial, ibid, página 343. Documento número 832 (10 enero de 1816). Nuevo empréstito forzoso de 200.000 pesos entre españoles europeos y extranjeros.

Registro oficial, ibid, página 414 documento número 1059 (11 abril 1817). Prohibiendo á los españoles casarse con hijas del país sin licencia del gobierno.

Registro oficial, ibid, página, 478. Documento número 1241. Que los españoles no puedan ser árbitros.

Registro oficial, ibid, página 504, documento número 1840. Que los españoles no puedan ser albaceas, tutores, curadores, adminis-

gencia cuando el congreso quedó disuelto á principios de 1820, iniciándose una época de anárquico desconcierto, durante la cual cada provincia quedó librada á su propia suerte bajo la acción de sus autoridades locales, instables ellas mismas.

Reunido nuevamente en Buenos Aires á fines de 1824 el Congreso constituyente de la Nación Argentina, preparó la constitución que fué dictada con fecha 24 de noviembre de 1826, en la cual son dedicados á ciudadanía los artículos 4° á 6°, y en el artículo 94 se atribuye al poder ejecutivo la facultad de expedir las cartas de ciudadanía con sujeción á las formalidades que exige la ley.

tradores de testamentarías, y que se graven en el 50 °/₀ los beneficios y legados de españoles europeos en favor de parientes transversales ó extraños, ó en beneficio de sus almas.

Registro oficial, ibid, página 524, documento número 1347. Decreto de 3 de agosto de 1819 autorizando un empréstito entre españoles europeos, principalmente solteros.

Registro oficial, ibid, página 524, documento número 1348. Decreto de 10 de agosto de 1819 prohibiendo á los españoles europeos salir del territorio bajo pena de confiscación de bienes.

Registro oficial, página 532, documento número 1368. Decreto de 3 de septiembre 1819 declarando que el empréstito entre españoles comprende también á los extranjeros que, en virtud de una larga residencia en el país durante el gobierno español, eran reputados vasallos del rey de España.

Registro oficial, página 533, número 1373. Decreto del 14 de septiembre de 1819, declarando que los españoles puedan ser admitidos como árbitros.

Registro oficial, página 581, número 1492. Decreto de agosto 3 de 1821, revocando el decreto de 1817 que no permitía á los españoles europeos casarse con hijas del país.

Esta constitución, que no llegó á ser aceptada por las provincias y á cuyo espíritu unitario es atribuído por los historiadores la ocasión de la cruenta disidencia entre los dos grandes partidos *unitario* y *federal*, que exacerbada por las ambiciones de los caudillos locales, produjo en la nación el largo paréntesis institucional hasta 1851, constituye sin embargo, con el estatuto provisional de 1815 y el reglamento de 1817, un precioso antecedente para el presente estudio (1).

Son ciudadanos de la nación Argentina, según el artículo 4° de esta constitución, todos los hombres libres nacidos en su territorio y los hijos de éstos, adondequiera que hayan nacido; los extranjeros que han combatido ó combatieren en los ejércitos de mar y tierra de la República; los extranjeros establecidos en el país desde antes del año 1816 (en que fué declarada la independencia) si se inscriben en el registro cívico; y los demás extranjeros establecidos ó que se establecieren después de aquella época y obtengan carta de ciudadanía.

En cuanto á la manera de obtenerse ésta por dichos extranjeros, queda para definirse sin duda en una futura ley especial, á la cual hace referencia el artículo 94, ya citado.

Se adoptaba, como en las leyes de 1815 y 1817, el principio de la ciudadanía por nacimiento vinculada al suelo, al decir « todo hombre libre nacido en su territorio »; pero se agregaba por vez primera el principio de la ciudadanía de origen al declarar ciudadanos á los hijos del ciudada-

(1) *Registro oficial*, tomo II, página 163. Documento número 2104. Véase en el *Apéndice* ... los artículos pertinentes.

no nativo «adondequiera que hayan nacido». Al extranjero que hubiese combatido en los ejércitos de la república y á los que combatieren después en ellos, se les declara ciudadanos sin ningún nuevo acto suyo para obtener la ciudadanía; ésta se pone también á disposición de los extranjeros que ya eran residentes en 1816 al declararse la independencia, sin más acto de postulación que inscribirse en el registro cívico.

Desaparecen las excepciones circunstanciales referentes á los españoles peninsulares ó europeos que figuraban en el proyecto de 1812 y en las leyes de 1815 y 1817. Y se crea una norma general para todos los demás extranjeros, ó más bien dicho se anuncia; pues la ley de ciudadanía, en consonancia con la constitución de 1826, no fué nunca dictada.

Á partir de este momento, hasta el derrocamiento de Rosas, ó más bien dicho, hasta la constitución nacional de 1853, no hay otros actos legislativos ó decretos gubernativos sobre las materias que comprende este estudio, sino los emanados de los gobiernos de provincia; y como vínculo de unión con la legislación nacional, los emanados del gobierno de la provincia de Buenos Aires, encargado de la representación exterior y de las relaciones oficiales con las demás naciones ya por convenios interprovinciales entre los gobernadores, ya por el uso y la costumbre, ó ya por el abuso fundado en el predominio de la provincia de Buenos Aires y en la situación geográfica de esta misma provincia, á modo de avanzada sobre el Plata, por donde se mantuvo todo el contacto con los países europeos y toda relación internacional.

CAPÍTULO III

Tradición propia de la provincia de Buenos Aires en estas materias. — Ley de milicias del 10 de abril de 1821. — Ley de 17 de diciembre de 1823. — Decreto de 28 de abril de 1829. — Los extranjeros obligados á servir en la milicia, no adquirían la ciudadanía : decretos de 23 de junio de 1829 y 11 de enero de 1830, el uno acordando la ciudadanía en masa, y el otro revocando el anterior. — Preámbulo de este último. — Decreto de 14 de diciembre de 1830. — Á quiénes afectó principalmente el servicio militar impuesto á los extranjeros. — Cuestiones con los cónsules y almirantes de Francia relativamente al servicio militar exigido á los franceses. — Convención de 1840. — No estuvo nunca en cuestión la nacionalidad de los hijos de franceses. — Los ingleses invitados en 1849 á subscribir la petición de que no dimitiera Rosas. — Evasiva discreta del ministro inglés. — Consideraciones finales sobre las naturalizaciones de extranjeros hasta la caída de Rosas. — Testimonios de los contemporáneos al discutirse la ley de naturalización en 1857.

La provincia de Buenos Aires tiene además, dentro del régimen general de las Provincias Unidas, una tradición propia y una influencia preponderante en la legislación del nuevo estado. Sus leyes propias difieren en muchos puntos y también en lo relativo á ciudadanía y naturalización

de lo estatuído en los reglamentos provisionales de 1815 y 1817 y en la constitución de 1826.

En 10 de abril de 1821, la junta de representantes de la provincia expidió un decreto con motivo de las consultas elevadas al gobierno por el doctor Félix Álzaga, coronel del regimiento del Orden, que era uno de los que componían la *milicia cívica,* sobre la resistencia de los extranjeros á concurrir al alistamiento, ó ya alistados, á concurrir á los ejercicios y práctica del servicio urbano de dicho cuerpo. La sala de representantes resuelve que todo extranjero, dueño de tienda ó pulpería, ó de almacen de abasto al menudeo, propietario de algún bién raíz ó que ejerciese en el país algún arte ó oficio, deberá alistarse en la milicia y sobrellevar las cargas que sufren los ciudadanos de su clase. Quedaban comprendidos en igual disposición los negociantes al por mayor y su dependientes, y todo extranjero en general, cualquiera que fuese su ocupación ó ejercicio, á los dos años de residencia continua en el país. Aun los extranjeros transeuntes (parece entenderse de los que tengan menos de dos años de residencia y no se hallen establecidos) estaban obligados á aquellos servicios que el gobierno considerase absolutamente necesarios (1).

En consonancia con estas disposiciones, la ley provin-

(1) *Registro oficial de la provincia de Buenos Aires.* Libro X, número 10 de octubre de 1831, página 6. Documento número 262. Se publicó en decreto de 14 de octubre de 1831, haciendo constar el decreto que no había sido insertado á su tiempo en el *Registro oficial* y mandando insertarlo ahora.

dial de 17 de diciembre de 1823 sobre milicia cívica (1) obligaba á alistarse en la infantería á todos los habitantes, de 17 á 45 años en la milicia activa, y de 45 á 60 años en la pasiva, declarando exceptuados (art. 29) á los *extranjeros transeuntes*, é incluyendo por lo tanto á los extranjeros residentes ó domiciliados.

Alguna resistencia de índole pasiva debieron oponer los extranjeros al cumplimiento de estos preceptos. Un decreto de 28 de abril de 1829 (2) hace contar en el preámbulo que « á pesar de las órdenes terminantes por las cuales ha obligado la autoridad á los extranjeros residentes en la capital á alistarse en los cuerpos de las milicias urbanas, algunos han concurrido á este llamamiento y otros que se alistaron en el batallón de *Amigos del orden* se excusan de prestar el servicio á que se les destina » ; por lo cual, se declara en el artículo 1° del decreto que ningún extranjero llamado al servicio podrá excusarse, y se manda en el artículo segundo que á aquellos que no se alisten, ó alistados no concurran al servicio, por la primera vez se les aplique la multa designada en el artículo 6° del decreto de 1° del corriente (1° abril de 1829) (3), y por la segunda vez,

(1) *Registro oficial de la provincia de Buenos Aires* del año 1823, página 199. Documento número 572. Ver inciso 5° del artículo 29 que declara exceptuados de la milicia á « los extranjeros transeuntes ».

(2) *Registro oficial de la provincia de Buenos Aires*, libro VIII, número 4 de 1° de mayo de 1829, página 5. Documento número 1112.

(3) Este decreto, aunque citado por su fecha en el de 28 de abril de 1829, no se encuentra en el *Registro oficial*.

se les obligue á salir del país en término de 24 horas.

La obligación de servir en las milicias urbanas, no obstante la fórmula del decreto de 1821, repetido en 1831 como he indicado antes, de que todo extranjero « estuviese sujeto en lo sucesivo á todas las cargas que sufren los ciudadanos de su clase » no importaba la concesión de la ciudadanía á dichos extranjeros.

Lo demuestran así dos decretos dictados en sentido contradictorio entre sí, el primero en 23 de junio de 1829 y el otro en 11 de enero de 1830. Por aquel « en atención á los buenos servicios que han hecho en favor de la causa pública los extranjeros de todas las naciones que han tomado las armas para contribuir á la quietud y seguridad de la capital en los últimos meses» el gobierno del general Lavalle decreta « ciudadanos de la provincia de Buenos Aires á los extranjeros de todas las naciones que han tomado las armas en cualquiera de los cuerpos de las milicias urbanas de esta capital; los que, en consecuencia, gozarán de todos los derechos de tales ciudadanos en igualdad con los naturales ». Se manda hacer una publicación oficial (1) de los nombres de las personas á quienes comprende esta resolución según la lista que para dicho efecto presentarán los comandantes de los cuerpos; y se agrega que cuando alguno de los agraciados tenga que justificar por cualquier motivo su ciudadanía, ocurrirá á la secretaría de gobierno, donde, sin más justificación que la de haber sido comprendido en este decreto, se mandará ex-

(1) No se hizo tal publicación oficial. Al menos el *Registro oficial* no la contiene.

tender por la escribanía mayor de gobierno la competente carta de ciudadanía (1).

El otro decreto revocatorio del precedente en 11 de enero de 1830, declara nulo y sin valor en todas sus partes el de 23 de junio de 1829, y nulas y de ningún valor las cartas de ciudadanía expedidas en virtud de él, mandándolas testar del registro cívico. Pero agrega dos nuevas disposiciones dignas de la mayor atención: la una, que las disposiciones del decreto (ley lo llama) de 17 de diciembre de 1823, antes recordado, en que se obliga á los extranjeros á enrolarse en la milicia, « se entenderán solamente para los casos de guerra exterior »; y la otra, que sean expelidos del país los extranjeros que, sin carta de ciudadanía, tomaren parte directa ó indirectamente en las disensiones interiores, si desgraciadamente sobrevinieren (2).

Merecen también considerarse los fundamentos contenidos en el preámbulo de este decreto. Se había formado entre el general Lavalle y Rosas la convención de paz de 24 de junio de 1829 poniendo término á las operaciones de guerra y restableciendo la comunicación de la ciudad de Buenos Aires con su campaña. Después que esas convenciones, dice el preámbulo del decreto, « fijaron el carácter de la guerra civil en que se vió envuelta esta provincia,

(1) *Registro oficial de la provincia de Buenos Aires*, número 6 del 1° de julio de 1829, página 6. Documento número 1139.

(2) *Registro oficial de la provincia de Buenos Aires*, libro IX, número 2 del 1° de febrero de 1830, página 5. Documento número 26.

Se halla también en el *Registro nacional*, tomo II, página 260. Documento número 2383.

sería contrario á los más graves intereses del país que continuase vigente el decreto por el que fueron declarados en masa ciudadanos de la provincia todos los extranjeros que habían tomado las armas en defensa de la causa que se sostenía en la ciudad. Esta declaración, sigue diciendo el decreto, importa una notoria ilegalidad; traspasa todas las condiciones que la ley exige (1) para que pueda acordarse el título de ciudadanía; confunde á hombres, quizas sin acogida en su propio país, con extranjeros respetables de cuyo hospedaje se honra la provincia y de cuya industria y moral la república reporta notables beneficios; envuelve la circunstancia ominosa de llamar al goce de la ciudadanía á los originarios de una nación con quien la república está y estará perpetuamente en guerra mientras su independencia no sea reconocida por el monarca español; ofende, por último al buen sentido, sancionando el principio de que los extraños pueden ingerirse en nuestras disensiones domésticas.»

Razones de innegable peso todas ellas, si se descarta acaso la de ilegalidad ó contravención á la ley, supuesto que en el estado de cosas de entonces, como resulta de este mismo estudio, más bien es cosa cierta y demostrada que no había ninguna ley de ciudadanía vigente, entre las diversas que habían sido preparadas y promulgadas entre los años 1815 á 1826.

Los extranjeros continuaron sujetos sin embargo al alistamiento y servicio personal en las milicias urbanas. Un nuevo decreto de 14 de diciembre de 1830, invocando la

(1) No había propiamente ley vigente, como se hace notar luego.

ley de 18 de diciembre de 1823, mandó (1) que todo hombre blanco nativo del país, los extranjeros domiciliados en él, que por algún tratado no estuviesen exceptuados del servicio militar, y los indígenas fuesen enrolados en el regimiento de Patricios de infantería desde la edad de 17 á 45 años, y en la milicia pasiva los restantes hasta los 60 años.

Á medida que la independencia del nuevo estado fué reconocida, y admitida la nación Argentina en el concierto de los pueblos soberanos, ya por medio de tratados (2) ya por el hecho de acreditarse consulados ó misiones diplomáticas ante su gobierno, fueron siendo excluídos del alistamiento en las milicias, los residentes extranjeros de las diversas ciudadanías.

Quedaron sin embargo sujetos permanentemente á dicho alistamiento los españoles hasta el fin del gobierno de Rosas : un decreto del nuevo gobierno casi al otro día de derrocado aquel en la batalla de Caseros (3) á la vez que

(1) *Registro oficial* de la provincia de Buenos Aires, libro IX, número 13 de diciembre de 1830, página 19. Documento número 161. Ver artículo 3º de ese decreto.

(2) La independencia de las Provincias Unidas fué reconocida en 1821 por el Brasil y Portugal ; en 1822, por los Estados Unidos : en 1823, por Inglaterra, con cuyo gobierno se celebró además el primer tratado de amistad en 1825 ; en 1837, por el rey de Cerdeña ; Francia acreditó cónsul en Buenos Aires desde 1832 ; en 1841 hizo el reconocimiento Dinamarca ; en 1843, la ciudad de Bremen, entonces libre ; y en 1844, la ciudad de Hamburgo y el reino de Prusia ; en 1846, Suecia y Noruega.

(3) Decreto de 16 de febrero de 1852 (*Revista oficial* de la provin-

constituye la comprobación más autorizada de tal hecho, puso término á semejante estado de cosas.

Los residentes franceses sufrieron también de iguales disposiciones. En el *ultimatum* del cónsul francés M. Aimé Roger, datado en Montevideo, á bordo de la fragata *Minerva*, en 23 de septiembre de 1838, aquel consigna el cargo de que si bien en la ciudad de Buenos Aires, por hallarse en el caso de ocurrir inmediatamente al cónsul de su nación, jamás son llamados los franceses á formar parte de las milicias, en cambio, en la campaña, y principalmente en el departamento á las órdenes del coronel Ramírez, cada día eran objeto de nuevo vejámenes, sin que les sirviesen los certificados de ciudadanía francesa, expedidos por su consulado y refrendados por la inspección general de armas; pues que, contra ellos, oponían los comandantes las órdenes directas del general Rosas (1). « Por otra parte, decía el consul, los hechos son de notoriedad pública y el gobierno sostiene además el principio. »

cia de Buenos Aires de 1852, página 13. Documento número 2011).

Este decreto consigna que sería en mengua de la justicia obligar por más tiempo á los españoles al servicio de las armas, cuando los demás extranjeros se hallan exceptuados de él. Que Rosas, al obligarlos á ese servicio, decía que igualaba á los españoles con el pueblo (al cual oprimía) añadiendo el escarnio á la violencia. Que si bien no había tratado con España, la confraternidad, nacida de los vínculos comunes, debía imponerse desde que terminó la lucha por la independencia. Que, por último, á la provincia le bastaba con sus propios hijos, y podía recurrir además á los servicios voluntarios.

(1) *Publicación oficial.* Imprenta del estado, Buenos Aires,

Esta última parte era indudable. En la contestación al *ultimatum* de Mr. Royer, fecha 18 de octubre de 1838, después de replicar á los demás cargos de aquél, dice el gobierno de Rosas que, *por principios de política y benevolencia,* el gobierno argentino no obliga al servicio militar á ningún extranjero de nacimiento; y toda vez que alguno de los domiciliados ha sido enrolado ó llamado al servicio de las armas *en cumplimiento de las leyes generales,* si por medio del cónsul ó agente de su nación lo ha puesto confidencialmente en conocimiento de la autoridad, ésta *no ha rehusado dispensarle de tal enrolamiento* ordenado por algún comandante ó capitán de compañía en cumplimiento de las leyes generales de cuya observancia está encargado (1).

Evidentemente pues, Rosas defendía que el enrolamiento y servicio por los extranjeros era la ley, de cuyo cumplimiento *dispensaba* el gobierno á petición ó instancia confidencial de los agentes consulares, por principios de política ó benevolencia.

Ésto provocó el rompimiento de relaciones con Francia y el bloqueo de los puertos de la república por la escuadra francesa, sin que la mediación de Inglaterra en octubre de ese año 1838, ni la del jefe de la escuadra ameri-

1839, páginas 15 y 16. El cónsul Roger hace constar que Rosas invocaba el decreto de 1° de abril de 1821, recordado anteriormente, como determinante de un estado de derecho dentro de la provincia por el cual eran obligatorios á los extranjeros el alistamiento en la milicia y la prestación de servicios en ella.

(1) Publicación citada, páginas 71 y 72.

cana señor Nicholson en abril y mayo del siguiente año de 1839, lograran dar pronto y feliz término á esta cuestión (1).

Las cuestiones fueron al fin zanjadas por la convención de 29 de octubre de 1840, entre el jefe de la escuadra francesa vicealmirante barón de Mackau y el gobierno de Rosas, en cuyo artículo 5° se conviene en asegurarles á

(1) *Correspondencia entre el señor Juan B. Nicholson y el gobierno de Buenos Aires.* Imprenta del Estado. 1839. Buenos Aires.

Proponía el comandante americano que el arreglo amistoso vendría, si se aceptasen estos puntos :

1° Los súbditos franceses serán protegidos en sus personas y propiedad como lo son todos los demás súbditos y ciudadanos que no tienen tratado actual con la República Argentina, hasta la conclusión de un tratado de amistad, navegación y comercio entre su majestad el rey de los franceses y su excelencia el gobernador general de Buenos Aires ;

2° Los súbditos de Francia serán exentos de todo servicio militar, según la costumbre de las naciones civilizadas ; y que este principio sea reconocido por un artículo en cualquier tratado que se celebre entre el gobierno de Francia y el de la República Argentina ;

3° El gobierno de Buenos Aires se obliga á pagar indemnizaciones á aquellos franceses que demuestren haber sido perjudicados en sus personas ó propiedades por actos del gobierno.

En su contestación (12 abril 1839), después de expresar Rosas que ante todo era necesario que se presentasen credenciales para tratar, modificaba los puntos en la siguiente forma :

1° Que los súbditos de Francia en la República Argentina *continuarán gozando en sus personas y propiedades*, como hasta aquí, la protección que dispensan las leyes á todos los demás extranjeros que no tienen tratados ;

los franceses, en sus personas y propiedades, el mismo trato que tenían los de la nación más favorecida, y quedando el reconocimiento de perjuicios por hechos pasados que pudieran probarse injustos, para una comisión que se designaría al efecto.

En los años subsiguientes, las relaciones del gobierno de Rosas con los gobiernos de Francia é Inglaterra volvieron á hacerse difíciles, tirantes, casi extremas: la causa determinante fué el mal cumplimiento dado á aquella convención, y principalmente, el estado de guerra permanente creado en la República Oriental con el asedio de la ciudad de Montevideo por las tropas del general Oribe sustentado por el gobierno de Rosas. Situación á que puso término definitivo el derrocamiento de éste; pero durante la cual, no se agitó, como por algunos se ha pretendido, cuestión alguna que directamente se relacionase con la nacionalidad de los hijos de franceses nacidos en la Argentina (1).

2º Los súbditos franceses en la República Argentina, en cuanto al servicio militar, *continuarán siendo tratados como hasta aquí*, en igualdad á los demás extranjeros que no tengan tratado;

3º Indemnizará la República Argentina los perjuicios por actos injustos del gobierno, y Francia los perjuicios del bloqueo.

Estas contrabases importaban negar los hechos, ó mantenerlos como legales y justos en el terreno de los principios, tanto los relativos á la falta de protección legal como á la obligación de servicio militar, de que se quejaba el cónsul francés.

La mediación del almirante americano obtuvo un fracaso.

(1) Los documentos cambiados en los años 1837 á 1840, fueron todos publicados en su tiempo por el gobierno de Rosas con los tí-

Como encargado de las relaciones exteriores, el mismo gobierno de la provincia de Buenos Aires, dictó también las disposiciones conducentes á la declaración de guerra al emperador del Brasil; y como consecuencia de ésta, en 7 de enero de 1826 el decreto mandando salir del territorio de la república, en término de veinte días á los súbditos brasileños; permitiendo quedarse sin embargo á los que quisieran, pero sujetos á aquellas medidas de « política » que las circunstancias hiciesen necesarias, empe-

tulos de *Correspondencia*, *Apéndice á la correspondencia*, *Suplemento á la correspondencia* cambiada entre el excelentísimo señor gobernador y capitán general de la provincia de Buenos Aires y unas veces el cónsul, otras el señor vicealmirante de las fuerzas navales francesas, etc. Imprenta del Estado. Buenos Aires, 1838 y 1839. En ninguno de los documentos se habla nada de los *hijos de franceses*.

Más aun : cuando en 1854 fué discutida la Constitución del Estado de Buenos Aires, el ministro francés M. Lemoine presentó al gobierno de la provincia dos notas reclamando de que se declarase ciudadanos á todos los nacidos en el territorio de la provincia sin consideración alguna á la nacionalidad de los padres. Con este motivo fueron recordados en la discusión de la Sala de representantes los incidentes anteriores, y fué negado por el doctor Valentín Alsina, por el doctor Lorenzo Torres y por el gobierno en la persona del ministro, que en ningún tiempo hubiese habido protestas ó reclamaciones diplomáticas acerca de ese punto, habiendo estado limitadas las cuestiones suscitadas con el gobierno de Rosas á reclamar que fueran exentos de prestar servicios militares los franceses mismos pero no sus hijos. (Véase sesiones de los días 10 y 13 de marzo de 1854 en el *Diario de sesiones de la Sala de representantes*, año 1854. Reimpresión de 1883 en la imprenta de *La República*, páginas 60 á 80.)

zando por la de inscribir sus nombres en el Departamento general de policía (1).

Este decreto fué reformado seguidamente por otro de 14 de febrero de 1826, dejando sin efecto la expulsión en razón de que muchos de los brasileños existentes en el territorio de la república, eran desertores del ejército y armada del imperio « que han venido — dice — á vivir bajo la protección de nuestras leyes y que en lo general resisten ser considerados como súbditos del emperador del Brasil » ; pero declarando que serían tratados con todo el rigor de las leyes de la guerra los que abusasen de esta concesión. Además, se expresa que los « portugueses europeos » están comprendidos en las disposiciones del decreto (2).

Otro curioso documento de tal época, ya cerca de su término, es el mensaje del mismo Rosas á la Sala de representantes en el año 1849, dándole cuenta de haber sido informado por el ministro inglés Mr. Henry Southern de que varios súbditos británicos residentes en Buenos Aires le habían consultado para saber la conducta que deberían adoptar con respecto á invitaciones que habían recibido para firmar la petición que el vecindario de esta ciudad iba á presentar á la Sala de representantes, rogando á este honorable cuerpo que se esforzara en persuadir al general para que abandonase su intención de re-

(1) *Registro oficial de la provincia de Buenos Aires*, año 1826, página 3. También se halla en el *Registro nacional*.

(2) *Registro oficial de la provincia de Buenos Aires*, año 1826, página 29. También se halla en el *Registro nacional*.

nunciar la autoridad suprema como gobernador de la provincia y encargado de las relaciones exteriores de la Confederación. El consejo que el ministro manifestaba haber dado á los que se lo pedían, era que él consideraba el firmar una petición á la legislatura sobre el referido asunto, *como un acto de ciudadanía,* en el que sólo los ciudadanos tenían derecho á tomar parte; y además, que se reputaba como un principio general que los súbditos británicos residentes en un país que no fuese el suyo, deberán tomar tan pequeña parte como fuera posible en los asuntos políticos é internos de ese país y limitarse á una respetuosa observancia de las leyes y reglamentos de administración. Al mismo tiempo que el ministro inglés decía haber dado este consejo, manifestaba haber expresado también que él concebía fácilmente que los extranjeros sentirían mucho que el general dejara el gobierno.

Rosas, á quien sin duda no agradaba la ausencia de los residentes británicos en esta manifestación, había contestado que en principio se complacía en reconocer y aplicar prácticamente la regla, « como de primera conveniencia para las naciones, de que los extranjeros no debían tomar ingerencia de ciudadanos en el país en que residían ». Pero ese principio, según él, no quedaba comprometido en el caso, pues *era consentido por los ciudadanos, con el permiso de la autoridad ejecutiva,* toda vez que el sentimiento del país fuese uniforme, sin división de partidos políticos. etc. Por subscribir tal petición, agregaba, « no podrían privarse de ninguno de sus derechos, ni adquirir la ciudadanía, que según las leyes de cada país, sólo puede ob-

tenerse por naturalización legal ó por carta de ciudadano (1).

El incidente terminó, después de esta recíproca manifestación de principios, expresando los ingleses ante su propio ministro la complacencia con que le habían visto exponer sus verdaderos sentimientos por aquel amago de retiro del general, y transmitiendo el ministro esas manifestaciones al gobierno: con lo cual se logró el objeto apetecido y se eludió hábilmente la participación directa y plebiscitaria de los extranjeros ingleses en una cuestión política, que evidentemente era de orden interno.

La conclusión que naturalmente fluye del examen de todos estos actos legislativos y de gobierno en un período de más de cuarenta años desde el movimiento de mayo de 1810, es que si bien los principios del derecho internacional eran conocidos, y frecuentemente reconocidos, las prácticas fueron siempre anormales; los derechos que fluyen de la ciudadanía, transformados constantemente en deberes del carácter más penoso, por el estado anárquico unas veces y por el absolutismo gubernativo otras, no podían promover un movimiento creciente en la naturalización regular de extranjeros. La naturalización podía atraer al que la obtuviese más males que bienes; no podía ser apetecida, ni fué solicitada.

Por el reglamento de 1817, al cual acaso se referiría como á la ley vigente el gobierno de Rosas (desde que las constituciones de 1819 y 1826 no llegaron nunca á tener

(1) *Registro oficial de la provincia de Buenos Aires*, año 1849, página 242.

efectividad de ley), las cartas de ciudadanía debían ser publicadas en la *Gaceta ministerial.*

En vano se busca, sin embargo, tal publicación en el *Registro oficial.* Solamente en el año 1831, se encuentra en el registro (1) la mención de haber sido concedida carta de ciudadanía á don Ignacio Descalzo, natural de Cádiz.

El hecho cierto, no obstante ese silencio del *Registro oficial,* es que hubo, y no podía menos de ser así, diversas *naturalizaciones* de simple hecho. En su mencionada contestación al cónsul M. Roger, el ministro de relaciones exteriores consideraba naturalizado argentino á M. Bacle, por el simple hecho de haber solicitado ser y haber sido litógrafo del Estado, sin mencionar para nada que hubiese obtenido carta de naturalización en otra forma.

Da fe también del estado de cosas creado en estas materias por las irregularidades del pasado, la discusión suscitada años después, tanto en el congreso del Paraná como en el de Buenos Aires, al discutirse las leyes sobre ciudadanía y naturalización de los años 1857 y 1869, esta última todavía vigente.

Se incluía en el proyecto presentado al congreso en el Paraná, un artículo destinado á liquidar en la ley los irregulares residuos de aquel pasado tan borrascoso, y así concebido: « Se declaran ciudadanos argentinos por naturalización todos los extranjeros que hasta el 9 de julio de 1853 hayan sido reconocidos como tales por autoridad competente nacional ó provincial, siempre que dentro de un año, á contar de la promulgación de esta ley, ocurran

(1) *Registro nacional,* tomo II.

por carta de naturalización con los comprobantes necesarios á este efecto.»

El artículo fué sancionado modificándosele la redacción y dándole esta otra que tiene en la ley (art. 9º): «Son ciudadanos: 2º los extranjeros que en 9 de julio de 1853 eran ya reputados ciudadanos en cada provincia, debiendo para continuar en el goce y ejercicio de este derecho, pedir la carta de ciudadanía dentro de un año de la promulgación de esta ley.»

Se justificó la conveniencia de este artículo diciendo que su primera parte era el reconocimiento de un hecho: que habían existido autoridades nacionales y provinciales competentes para conceder cartas de ciudadanía á los extranjeros, y de hecho habían sido naturalizados muchos de ellos sin grandes formalidades en varias provincias; á los cuales parecía inútil someter ahora á las condiciones de aquellos otros que sin ningún antecedente pidieran la naturalización.

Se dijo más: que no había existido costumbre de dar cartas de ciudadanía, sino la de hacer ciudadanos de hecho (1). Durante el caos (agregó el doctor Pardo) hubo provincias como las de Salta, Jujuy y Tucumán cuyos estatutos fundamentales legislaban ampliamente sobre ciudadanía. El de Salta decía: «todo hombre libre nacido en América podrá ser elector y elegible». Por esa disposición fué gobernador de Salta el general Arenales. Fueron citados además los nombres del almirante Brown con

(1) *Diario de sesiones del Congreso*, Cámara de diputados, año 1857, páginas 95 á 115.

carta de ciudadanía y lord Cochrane sin ella, reconociéndose que en las provincias limítrofes con Chile, Bolivia, el Paraguay y la República Oriental había habido, y había, multitud de nativos de esas naciones en pleno ejercicio de la ciudadanía argentina, sin que constasen otros actos formales de naturalización que el mismo ejercicio de los derechos de ciudadano.

Esas manifestaciones, testimonio fehaciente de los contemporáneos, autores, espectadores ó víctimas de los sucesos producidos, resumen y confirman nuestra conclusión antes enunciada: no faltó en las leyes, concebidas ó sancionadas, la orientación hacia los principios; en la práctica todo fué anormal. Y en ese estado se llegó á la Constitución sancionada después del derrocamiento de Rosas.

CAPÍTULO IV

Constitución de mayo de 1853. — No legisla determinadamente sobre ciudadanía y naturalización. — Garantías que consagra comunes á nacionales y extranjeros. — Su artículo 20 : igualdad civil. — Facultad atribuída al Congreso para dictar leyes generales sobre ciudadanía y naturalización y prohibición de que las dicten las provincias : en que difiere de la Constitución norteamericana entonces vigente. — Ley de ciudadania y naturalización del año 1857. — Reproduce la disposición de la Constitución de 1826, que declara ciudadano al hijo de ciudadano, nacido en el extranjero. — Consecuencia lógica respecto á los hijos de extranjeros nacidos en territorio argentino. — El procedimiento ante los jueces para obtener naturalización, era meramente informativo. — Cartas de naturalización expedidas por el poder ejecutivo. — Disposiciones de circunstancias relativas á los naturalizados de cualquier modo antes de 1853. — Porque se consignó en la Constitución de 1853 que el presidente y el vicepresidente de la República puedan ser ciudadanos nativos, ó hijos de nativo nacidos en el extranjero. — Si habría razón para mantener ahora esa disposición constitucional.

Derrocado Rosas, casi realizada la unidad nacional y convocada la Convención constituyente en la ciudad de Santa Fe á fines del año 1852, elaboróse inmediatamente

el proyecto de Constitución por la comisión de negocios constitucionales, la cual lo entregó á los debates de la Convención en la sesión del 18 de abril de 1853, quedando terminada rápidamente su discusión pública, y siendo aprobada y firmada por los convencionales en la del 1° de mayo de aquel mismo año.

El preámbulo enumera los fines con que la Constitución ha sido preparada por los autores de su texto y es ella aceptada y sancionada por los convencionales: «constituir la unidad nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer á la defensa común, promover el bienestar general, y asegurar los beneficios de la libertad para nosotros, para nuestra posteridad, y *para todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino*». Cálido llamamiento este último á todo extranjero de buena voluntad para cooperar en la obra de la realización práctica de los demás fines propuestos.

La constitución de 1853, apartándose de casi todos los modelos que ofrecían á los convencionales argentinos las constituciones adoptadas por las demás naciones hispano-americanas, no contiene definición alguna del «ciudadano» ni enumera codificándolas las condiciones para obtener las naturalizacion ni los efectos de la naturalización obtenida por los extranjeros.

Á estos últimos se refiere sin duda alguna en el capítulo único de su parte primera, intitulado *Declaraciones, derechos y garantías*, designando á esos extranjeros en común con los mismos ciudadanos bajo la denominación de *habitantes*, cubriéndolos bajo la protección dispensada á los ciudadanos, y estableciendo de un modo general:

Que todos los habitantes de la Confederación gozan, conforme á las leyes, del derecho de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar á las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y de aprender (art. 14).

Que todos los habitantes de la Confederación son iguales ante la ley y admisibles en los empleos, sin otra consideración que la idoneidad (art. 6°).

Que la propiedad es inviolable y ningún habitante de la Confederación puede ser privada de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley; la expropiacion por causa de utilidad pública debe ser calificada por ley y previamente indemnizada; sólo el congreso puede imponer contribuciones; ningún servicio personal es exigible sino en virtud de ley ó de sentencias fundadas en ley; todo autor ó inventor es propietario exclusivo de su obra, invento ó descubrimiento; la confiscación de bienes queda para siempre borrada del Código Penal Argentino; y ningún cuerpo armado podrá hacer requisiciones ó exigir auxilios de ninguna especie (art. 17).

Que ningún habitante de la Confederación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso ni juzgado por comisiones especiales ó sacado de los jueces designados por ley antes del hecho de la causa; ni obligado á declarar contra sí mismo; ni arrestado sino en virtnd de orden escrita de autoridad competente, siendo inviolable la defensa en juicio, de la persona

y de los derechos; que el domicilio y la correspondencia epistolar y papeles privados, son igualmente inviolables, debiendo la ley determinar en qué casos y con qué justificativos podrá procederse al allanamiento y ocupación (art. 18).

Que, finalmente, ningún habitante de la Confederación será obligado á hacer lo que la ley no mande ni privado de aquéllo que ella no prohiba, estando reservadas sólo á Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados, las acciones privadas de los hombres, que de ningún modo ofendan al orden ni á la moral pública ni perjudiquen á tercero (art. 19).

Para que no cupiera duda de ninguna especie respecto á que las declaraciones, derechos y garantías acordadas á « todo habitante » en los artículos precedentes, comprendían á los extranjeros, la Constitución repite en seguida: « Los extranjeros gozan en el territorio de la Confederación de todos los derechos civiles del ciudadano: pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme á las leyes. No están obligados á admitir la ciudadanía, ni á pagar contribuciones forzosas extraordinarias ». Y agrega: Obtienen nacionalización residiendo dos años continuos en la Confederación; pero la autoridad puede acortar ese término á favor del que la solicite alegando y probando servicios á la república.

En el artículo 21, al declarar que todo ciudadano argentino está obligado á armarse en defensa de su patria y de esta constitución conforme á las leyes que dicte el con-

greso, agrega: que los ciudadanos por naturalización son libres de prestar ó no ese servicio por el término de diez años contados desde el día que obtengan su carta de ciudadanía.

Estos dos artículos constitucionales son el punto de arranque de cuantas leyes puedan dictarse acerca de la naturalización de los extranjeros, mientras que el texto constitucional no haya sido modificado.

En su artículo 25, contiene la constitución la declaración de que el gobierno federal promoverá la inmigración europea; y agrega la prohibición de que se restrinja, limite ó grave con algún impuesto la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias é introducir y enseñar las ciencia.

En los artículos 36, 43 y 73 de la constitución de 1853, que corresponden á los artículos 40, 47 y 76 de la constitución reformada vigente, los convencionales del Paraná establecieron entre las condiciones para poder ser elegido diputado, la de tener cuatro años de ciudadanía en ejercicio; seis años en la misma condición para ser elegido senador; y además de esta última condición, la de ser ciudadano nativo ó hijo de ciudadano nativo, si nacido en país extranjero, el que haya de ser elegido presidente ó vicepresidente de la república.

Finalmente, en el artículo 64 de aquella constitución, que corresponde al 67 de la actual, los convencionales de 1853 pusieron entre las facultades del congreso nacional « la de dictar leyes generales para toda la confederación sobre ciudadanía ó naturalización », declarando luego en

el artículo 105, que es actualmente el 108, que á las provincias les estuviera prohibido dictar esa clase de leyes.

Cuando los convencionales del Paraná dictaron esta última disposición, la constitución de los Estados Unidos del Norte, que tomaron por modelo, solamente establecía que el congreso nacional tenía la facultad de dictar una regla uniforme para la naturalización. Las leyes federales de naturalización, una vez cumplidas, daban allí derecho al extranjero naturalizado ciudadano, para ser ciudadano de la Unión. Pero dentro de cada estado regían las leyes particulares de él, relativas á la ciudadanía: por ellas, muchas personas que no eran ciudadanos de los Estados Unidos ni reunían las condiciones para solicitar ser admitidos como tales, venían á ser ciudadanos de uno ú otro de los estados, á la vez que en algunos de éstos, se exigía nueva naturalización á los naturalizados por la Unión.

Semejante perturbación ha sido corregida en parte, después, por medio de una enmienda propuesta en junio de 1866 y ratificada en julio de 1868, según la cual, todo individuo nacido ó naturalizado en los Estados Unidos es ciudadano de los Estados Unidos y ciudadano del estado en que reside; y ningún estado podrá hacer ó cumplir leyes que restrinjan los privilegios ó inmunidades de los ciudadanos de los Estados Unidos.

Los estados conservan sin embargo la facultad de dictar leyes especiales para la adquisición de la ciudadanía dentro de ese estado, la cual no hace á su poseedor dueño de la ciudadanía de los Estados Unidos; pero permitiéndole al naturalizado en cada estado el ejercicio del voto en las elecciones con que ese estado concurre á la

formación de los poderes federales, presenta aquel régimen la anomalía de que sean decididos por personas que no son ciudadanos de los Estados Unidos, los más graves asuntos que afectan al gobierno federal de los estados (1).

Los convencionales del Paraná quisieron que la nación se substrajera enteramente á las discordancias que produciría en estas materias el régimen autónomo provincial. Para ello emplearon el doble vocablo de *ciudadanía* y *naturalización,* atribuyendo al congreso nacional, con exclusión de las provincias, la facultad de dictar las leyes generales que á estos dos asuntos se refieran en lo porvenir.

Tardó algún tiempo el congreso en dictar la ley de ciudadanía y naturalización; pues que ésta no fué dictada hasta el 29 de septiembre de 1857, promulgada en 7 de octubre del mismo año, y planeada sobre un proyecto de ley presentado por el doctor Pardo, que solamente sufrió en el debate modificaciones no substanciales.

La ley de 1857 (2) haciendo aplicación, sin duda excesiva, del principio consignado en el artículo segundo de la constitución, que los extranjeros «no están obligados á admitir la ciudadanía»; y teniendo en cuenta que la constitución reconoce la ciudadanía de origen al equiparar en el artículo 73 con el ciudadano nativo al hijo de ciudadano nativo para las condiciones de elegibilidad en los altos cargos de presidente y vicepresidente de la república, consignó disposiciones sobre ciudadanía, que aun siendo de la mayor estrictez del punto de vista de los principios,

(1) BRYCE, *La république américaine*, tomo III, página 133.

(2) *Registro oficial*, tomo II, página 66. Documento número 4278.

fueron consideradas después como sumamente contrarias á las conveniencias de la Nación Argentina y en oposición manifiesta con los principios proclamados desde la emancipación en todos los intentos de leyes bosquejados en los decretos que han sido estudiados en los dos primeros capítulos de este libro.

El inciso primero del artículo segundo de la ley de 1857 declara ciertamente argentinos á todas las personas nacidas en el territorio argentino; pero habiendo agregado en el inciso segundo reproduciendo lo dispuesto en la constitución de 1826 que también son argentinos los hijos de padre ó madre argentinos nacidos en país extranjero, á menos que prefieran la nacionalidad del país de su nacimiento, los legisladores del Paraná se creyeron obligados á declarar igualmente en el artículo tercero que no eran argentinos los hijos de extranjeros nacidos en territorio argentino, cuando prefiriesen la nacionalidad de origen, es decir, la nacionalidad de sus padres.

Se opuso á esta declaración el diputado Alvear diciendo que él no conocía otro origen sino el del país en que se nace. Pero le observó el diputado Lucero que el objeto de la ley era el de hacerles comprender á los extranjeros venidos á establecerse en territorio argentino, que los hijos podían seguir con la nacionalidad de sus padres sin que la nación Argentina se opusiera, con lo cual se quitaba toda traba á la inmigración que se apetecía.

El doctor Pardo, autor como he dicho del proyecto, recalcó que era de justicia, después de declarar argentinos á los hijos de argentinos nacidos en el extranjero (principio establecido por primera vez en la constitución de 1826),

el que se hiciera otro tanto con los hijos de extranjeros nacidos en el propio territorio.

Y sin mayor debate fué aprobado el artículo en la cámara de diputados sin que en la de senadores suscitase esa parte del proyecto la menor oposición (1).

Por la ley de 1857, las cartas de naturalización eran dadas por el poder ejecutivo; firmadas por el presidente de la Confederación y refrendadas por el ministro del interior. Ante los jueces — y para este efecto eran igualmente competentes los jueces federales donde los hubiera que los jueces ordinarios de primera instancia en las localidades donde no residiera el juez federal — se producía la información al solo efecto de acreditar el extranjero postulante hallarse en las condiciones del artículo segundo de la constitución: el juez se limitaba á mandar expedir certificado (acaso testimonio) de la información producida, para que el solicitante acudiese al poder ejecutivo nacional á pedir la carta de ciudadanía.

(1) *Diario de sesiones del senado nacional*, año 1857. Reimpresión de 1884, página 148 y siguientes.

Sobre este punto puede consultarse con fruto un estudio del doctor Estanislao S. Zeballos en la *Revista de derecho, historia y letras*, tomo 25, páginas 137 á 147 y 294 á 313. El distinguido y bien informado escritor sostiene que los autores de esta ley de 1857, tan acerbamente tratados poco después por los inspiradores de la reforma de la constitución nacional en 1860, expresaban el pensamiento de su época; y al reproducir en la ley de 1857 principios que ya estaban en la constitución de 1826, se mantenían fieles á las doctrinas que habían sido las del partido unitario durante muchísimos años.

Es posible que al atribuir al poder ejecutivo el otorgamiento de las cartas de ciudadanía, se tuviera en vista la naturaleza del acto, que siendo esencialmente un acto político, como se ha reconocido después, parece que debe estar sometido más bien al poder político, que es el ejecutivo, que al poder judicial.

Suscitó alguna dificultad, á la cual se ha hecho ya referencia al final del capítulo anterior, la aceptación de un artículo meramente circunstancial, por el cual se declara ciudadanos á todos aquellos que antes del 9 de julio de 1853 eran ya tenidos como ciudadanos en cada provincia, debiendo solamente concurrir, dentro de un año de sancionada la ley, á reclamar su correspondiente carta de ciudadanía.

Esta disposición venía anunciándose ya, en una ú otra forma, desde la constitución de 1826, que también declaró ciudadanos, sin más formalidad que la de inscribirse en el registro cívico, á los extranjeros domiciliados en el país desde antes del año 1816, en que había sido declarada la independencia.

Con el transcurso del tiempo, la muerte ha hecho desaparecer este género de consideraciones que en sus oportunidades respectivas constituyeron verdaderos problemas de solución difícil y de planteamientos apasionados. Nadie es hoy perjudicado porque se desconozcan los resultados puramente personales de situaciones de hecho que dieron origen al nacimiento de derechos antes de 1853, y mucho menos antes de 1816. Una ley, actualmente, no tendrá que ocuparse de tales hechos totalmente desaparecidos.

Seguramente fué también otra disposición de circuns-

tancias, y no una declaración de principio, la que aconsejó admitir en la constitución de 1853 que el presidente y vicepresidente, á falta de ser ciudadanos nativos, pudieran ser nacidos en el extranjero, con tal que fuesen hijos de ciudadano nativo. La constitución de los Estados Unidos, que se tuvo en vista, exige que el presidente sea ciudadano nativo. Ninguna de las constituciones sudamericanas se ha apartado de tal regla al fijar las condiciones que dan capacidad para ser elegido presidente; que sea ciudadano por nacimiento. Á lo mas, algunas de ellas han establecido que para todos los casos en que se requiere ciudadanía nativa deban ser considerados como ciudadanos nativos los nacidos en el extranjero de padres ciudadanos que se hallen allí en servicio de su país; confirmación de la regla, y excepción muy justa por los motivos en que se funda. Se aparta igualmente esa disposición de la constitución de 1853, de toda la tradición argentina, no sólo en lo que tuvo ésta de exagerada cuando se ordenó, como se ha visto en el capítulo primero, que no se diese empleo de ninguna clase y ni aun pudiera ejercer el comercio como consignatario el que no fuese ciudadano nativo ó naturalizado; sino de lo que, con respecto al desempeño del poder ejecutivo, fué constantemente establecido en todos los estatutos, reglamentos y constituciones (1); todos ellos exigieron que el jefe del estado hubiera de ser ciudadano nativo ó natural del mismo estado.

(1) *Estatuto de 1815:* sección 3ª, capítulo I, artículo 3º. El director de estado podrá ser *vecino* y *natural* de cualquiera de los pueblos del estado, con residencia dentro de él, de al menos cinco años in-

Los constituyentes de 1853 se encontraban en presencia de un hecho, fruto de las luctuosas tragedias políticas y del ostracismo de los más conspicuos ciudadanos, producido en los 20 años del gobierno personal del general Rosas. Ese hecho era que la gran mayoría de los hijos de los ciudadanos argentinos compelidos á la expatriación por la tiranía, habían nacido en el extranjero, aunque de padres argentinos. Aplicando, pues, con entero rigor el principio de la *ciudadanía natural,* é imponiendo dentro de territorio argentino la ciudadanía de nacimiento á los hijos de extranjeros, con absoluta prescindencia de la nacionalidad de los padres, temieron que se iban á encontrar en la condición de extranjeros, aunque capaces de naturalización, los hijos de tantos argentinos ilustres que como Sarmiento, Paz, Mitre, del Carril, Varela López y miles otros, habían sido compelidos á vivir errabundos durante tantos años en los países limítrofes, Chile, Brasil, Paraguay, República Oriental y Bolivia.

mediatos á su elección, aunque éstos hayan sido interrumpidos por un año intermedio de ausencia.

Reglamento de 1817 : sección 3ª, capítulo I, artículo 4º. Los ciudadanos nativos del país, con residencia dentro de él, de al menos cinco años inmediatos á su elección y treinta y cinco cumplidos de edad, pueden únicamente ser elevados á la dirección suprema.

Constitución de 1819 : artículo 57. Ninguno podrá ser elegido director del estado que no tenga las calidades de ciudadano nacional del territorio de la Unión, con seis años de residencia en él, inmediatamente antes de su elección y treinta y cinco de edad cuando menos.

Constitución de 1826.

Los constituyentes de 1853, templaron, pues, el rigor de los principios con ciertas disposiciones que deben ser consideradas como ley de circunstancias; y entre ellas, la de admitir que pudieran ser electos presidente ó vicepresidente de la república, contrariamente á todos los precedentes propios y á todos los modelos extraños, los hijos de ciudadano nativo nacidos en el extranjero, á la par que los ciudadanos nativos mismos.

No parece que en la actualidad haya ninguna razón para que sea mantenida en la constitución argentina una disposición semejante, fundada en circunstancias que el transcurso del tiempo ha hecho desaparecer y que el progreso institucional augura de imposible retorno.

CAPÍTULO V

El estado de Buenos Aires. — Disposiciones sobre ciudadanía en el proyecto de la constitución provincial de 1854. — Su discusión: Mitre, Alsina, Alcorta. — Reclamaciones del ministro francés. — Nuevas discusiones sobre ciudadanía en la convención de Buenos Aires. — Tratados de la Confederación con España en 1857 y 1859. — *El Redactor* y la ciudadanía natural. — Informe de la comisión sobre las reformas á la constitución nacional. — Reformas á ésta en la convención nacional de 1860.

Meses después de promulgada en el congreso del Paraná la constitución de mayo de 1853, se decidían los legisladores de la provincia de Buenos Aires, separada de la Confederación, á darle también una constitución á la provincia. En la convención del 13 de octubre de 1853 fueron nombrados en comisión especial para ese efecto los doctores Valentín Alsina, Miguel Esteves Saguí, Carlos Tejedor, Manuel Escalada, Eustaquio Torres, don Nicolás Anchorena y don Mariano Alcorta; quienes, en la sesión del veinticinco de diciembre del mismo año presentaron la constitución, que fué puesta en discusión en la sesión del 2 de marzo de 1854.

Aunque se trataba de la constitución de una provincia, esa provincia en aquel borrascoso período se consideraba

hostilizada por las demás, y amenazada por ellas en su misma existencia: de modo que, siendo unánimes las aspiraciones á la unidad nacional por medio de la unión con las demás provincias argentinas, no pudieron desatender sin embargo los redactores de la constitución la posibilidad, y aun el peligro, de que la unión quedara definitivamente rota, constituyéndose para siempre á la provincia de Buenos Aires en un estado autónomo, independiente, con personería y acción internacional propias.

Legislaron pues los autores de la constitución de Buenos Aires de 1854 sobre ciudadanía y naturalización, como habían legislado en el Paraná los de la constitución nacional de 1853, y todavía mucho más que éstos.

Por la constitución de Buenos Aires eran ciudadanos de ese estado, todos los nacidos en su territorio y los hijos de las demás provincias que componían la república, siendo mayores de veinte años; pero teniendo el derecho de sufragio los menores de esa edad enrolados en la guardia nacional, y los casados mayores de 18 años. Eran también ciudadanos los hijos de padre ó madre argentinos nacidos en país extranjero desde el momento que pisaran el territorio del estado.

Respecto á naturalización, podian optar á ella los extranjeros que hubieran combatido y combatiesen en los ejércitos de mar y tierra de la república (no sólo en los del estado de Buenos Aires); los extranjeros casados con hijas del país que profesasen alguna ciencia, arte ó industria con establecimiento; los que se ocupasen en el comercio ú otro giro con capital conocido ó fuesen terratenientes, al tiempo de ser jurada la constitución.

Y después de jurada ésta, podría naturalizarse ciudadano del estado todo extranjero que tuviera alguna de las calidades mencionadas, con dos años de residencia continua en él; así como los que se hubiesen distinguido por servicios notables y méritos relevantes. Para adquirir la naturalización con ciudadanía activa, les bastaba á dichos extranjeros inscribirse en el registro cívico y manifestar la voluntad de aceptar la ciudadanía del estado ante la autoridad que designaría la ley. Mas para la ciudadanía con *sufragio pasivo,* eran precisos diez años de goce de la ciudadanía. Ésto quedaba aclarado en las condiciones exigidas para diputado y senador, que además de la edad, consistían en tener ciudadanía desde diez años antes.

En cuanto al gobernador (art. 85) debía ser siempre ciudadano nativo del estado.

En alguna de estas disposiciones, principalmente en las designaciones de elector y elegible con los vocablos de sufragio activo y sufragio pasivo, asimismo como el plazo de diez años para ser elegible el naturalizado, se perciben las reminiscencias del estatuto de 1815 y reglamento de 1817. Pero la residencia de cuatro años exigida por aquellos primeros ensayos legislativos en esta materia, venía á ser reducida, como en la constitución del Paraná, á sólo dos años. De ésta no se quiso imitar sin embargo la disposición referente á las condiciones de elegibilidad de presidente y vicepresidente de la nación, permitiendo que pudieran ser ciudadanos nativos ó hijos de ciudadano nativo nacido en el extranjero; el artículo 85 es terminante: el poder ejecutivo ejercido por el gobernador del estado ha de recaer en ciudadano nativo de éste.

Apenas iniciada la discusión del proyecto de constitución en la sesión del 10 de marzo de 1854, se dió cuenta de una comunicación del ministro francés al gobierno, que éste pasaba á la Sala reclamando de la declaración contenida en la primera parte del artículo 6° por la cual se declaraban ciudadanos á todos los nacidos en el territorio del Estado. La comunicación se repitió y acentuó más vivamente en otra, de que dió cuenta el gobierno á la Sala en la sesión del 13 de marzo.

Y con tal motivo, la discusión de este sencillo artículo tomó un vuelo inesperado, resultando sin duda alguna una de las más interesantes consignadas en los anales de los parlamentos argentinos, por más que se trate del parlamento de una sola provincia.

Empezó el general Mitre por preguntar si la comisión, al legislar sobre ciudadanía en una constitución provincial, no había violado el derecho público federativo. ¿Somos nación ó provincia? preguntó. Porque si somos provincia no podemos legislar sobre ciudadanía. Los doctores Alsina y Alcorta contestaron que la provincia de Buenos Aires era en efecto provincia; pero en situación tan anómala por efecto de las circunstancias presentes, cuya duración nadie podía preveer cuál sería, que se veía obligada por el momento á afirmar su soberanía interior y exterior: de ahí que legislase también sobre ciudadanía.

La dificultad nacida de esa situación anómala, se repitió y agravó al considerar la parte del artículo 6° en que se declaraba ciudadanos del Estado á los hijos de las demás provincias argentinas, desde el momento que pisaban el territorio del nuevo Estado.

¿Es imponerles nuestra ciudadanía, se preguntó, y declararlos sujetos á nuestras propias obligaciones? Pero la ciudadanía no puede ser impuesta, no debe serle impuesta á nadie.

Entonces abundaron las explicaciones en el sentido de que no se quería imponer sino brindar la ciudadanía á los hijos de las demás provincias; con tal liberalidad, que la obtuvieran por derecho propio como los nativos del Estado, sin acto alguno suyo de petición ni fórmula de aceptación de cualquiera especie, la cual, por nímia que fuera, los equipararía á extranjeros que se naturalizan.

Se transparenta en todos los discursos, y principalmente en los del general Mitre, el supremo anhelo por la constitución de la unidad nacional, y el justo temor de que cualquier manifestación inoportuna pueda ser ocasión de nuevos desagrados que la aplacen ó la retarden contra los deseos de todos.

Esa parte del debate es sin embargo extraña á la índole del presente estudio. No así la consagrada á la discusión de las objeciones formuladas por el ministro francés.

«El señor ministro francés — dijo el doctor Alsina — parece que pretende que la primera parte de este artículo es decir aquella parte del artículo que dice *son ciudadanos de la provincia todos los nacidos en ella,* sea sancionada con algún aditamento relativo sin duda á los hijos de los franceses. El señor ministro ha fundado esta petición, exigencia, exposición ó como quiera clasificársela: se remite á protestas (me parece que es su expresión) que se les han hecho anteriormente á los gobiernos de este país acerca de este punto... Yo creo que no ha habido jamás protesta

de ningún ministro francés acerca de este punto, absolutamente ninguna, y que el señor ministro francés ha sufrido una equivocación al sentarlo así. Ha habido cuestiones con el gobierno de Francia; pero según todas las publicaciones que en aquel tiempo se han hecho... no ha habido protesta, sino una reclamación acerca de otro punto, que se refería á la excepción del servicio militar de los ciudadanos franceses. Eso es cosa muy diversa. Pero en fin, admitiendo que haya habido protestas acerca de la ciudadanía de los hijos de franceses nacidos en Buenos Aires, es igualmente notorio que las diferencias con la Francia fueron todas terminadas en la convención Mackau en el año 40 : « con la mira — dice el preámbulo de esa convención — de arreglar las diferencias desgraciadamente suscitadas entre el gobierno de su majestad, etc., etc. Todo pues, quedó entonces transigido ».

Recuerda el orador que en la constitución del Paraná no se ha hecho referencia alguna ni en su texto ni en sus debates, á una cuestión semejante. Cree que el ministro francés no puede tener otro fundamento para su pretensión sino salvaguardar las declaraciones de la ley de su propio país, según la cual es francés el hijo de francés dondequiera que haya nacido; pero ninguna nación sino Francia tiene tal disposición con un carácter tan absoluto; pues en todas las legislaciones menos en la francesa, se hace depender la ciudadanía de los hijos de nativos nacidos en país extranjero, de algún acto de voluntad ú opción por parte del interesado.

Al doctor Alsina sucedió el general Mitre en el uso de la palabra, combatiendo en principio, como antes se ha

dicho, la idea de legislar acerca de ciudadanía en una constitución para la Provincia, que por si sola nò era nación, sino parte de una nación, aunque momentáneamente en entredicho con el gobierno del resto de ella. Pero en lo que tocaba á la dificultad suscitada por el ministro francés, — de hecho — dijo — para mí esta cuestión no es cuestión; todo el mundo reconoce que la ciudadanía de nacimiento es superior á todas, y la ley inglesa es bien explícita al respecto: todo hijo de inglés nacido fuera de Inglaterra es ciudadano del país donde naciere; porque la ciudadanía no proviene de la paternidad, como la filiación civil; sino de la ley política del país en donde se nace.

Terciaron en el debate, y por diversas veces algunos de ellos, los representantes que habían formado parte de la comisión redactora de la constitución, doctores Tejedor, Torres, Estévez Sagui, Anchorena y Alcorta y el señor Billinghurst, quedando bien establecido por las manifestaciones del ministro de gobierno, y más aun por las del doctor Torres, que en ningún tiempo se habían producido protestas ó reclamaciones escritas acerca de ésto por los ministros extranjeros: habían mediado solamente, según manifestación del doctor Torres, conferencias, pedidos ó apremios verbales de ciertos ministros, en épocas de perturbación y de convocatorias de milicias, pretendiendo cada uno de ellos, el inglés, el francés, el norteamericano, á título del derecho de sus connacionales á ser tratados como los de la nación más favorecida, para que se eximiese no sólo á sus connacionales sino á los hijos de ellos, por entender que eso había sido ya conce-

dido á otros (1) Pero todo había quedado sin efecto alguno en cuanto á los hijos de extranjeros nacidos en el territorio argentino. Más aun, llevada esta cuestión al parlamento inglés por medio de una interpelaeión al ministerio acerca de si era cierto que en Buenos Aires se les obligaba al servicio militar á los hijos de los extranjeros, el ministerio había contestado que no sabia que en Buenos Aires se hubiese dictado una ley semejante, pero que nada habría que observar si fuera dictada, pues habrían estado en su derecho, y así estaba reconocido en la ley inglesa.

(1) Á lo que parece, estas exigencias confidenciales de los ministros extranjeros debieron reproducirse más adelante ante el gobierno del Estado de Buenos Aires, Pues el doctor Zeballos, en el artículo de la *Revista de Derecho* citado anteriormente, se expresa de esta manera :

« La guerra civil del Estado separatista con la Confederación, obligaba al gobierno de aquél á hacer movilizaciones frecuentes. Los diplomáticos extranjeros, y especialmente el inglés, pretendían que los hijos de sus súbditos nacidos en el Estado de Buenos Aires estaban amparados por la nacionalidad de sus padres, y no debían en consecuencia, ser obligados á prestar servicio militar. El gobierno de Buenos Aires, como el de la Confederación, halagaron á las potencias, hostilizándose aún en este terreno vedado ; y así como los hombres del Paraná habían reconocido imprevisoramente en el tratado con España el *jus sanguinis*, los hombres de Buenos Aires vacilaron creando una desigualdad entre los nacidos en su territorio, de padres *extranjeros* y de padres *argentinos*. Tal resulta de varios decretos, uno de los cuales copio del Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires por vía de ilustración. Dice así :

« *Acuerdo general.* — Buenos Aires, abril 9 de 1858. Deseando el gobierno armonizar el cumplimiento de la ley sobre guardia nacional con la consideración y deferencias que quiere prestar á los

El texto constitucional relativo á la ciudadanía quedó pues aprobado, siéndolo por unanimidad el artículo 6°, al cual se había referido el mencionado debate.

La separación del estado de Buenos Aires terminó en 1860: su reincorporación al cuerpo político formado por las catorce provincias declaradas por el congreso de 1816 nación independiente de toda otra soberanía, fué precedida de un acuerdo, según el cual Buenos Aires revisaría la constitución nacional y propondría las modificaciones que reclamaba en ella para reincorporarse, las que serían luego sometidas á una convención nacional.

deseos significados por los gobiernos amigos, relativamente al servicio de los hijos de sus respectivos súbditos, nacidos en el territorio del Estado, y que por nuestras leyes son ciudadanos de él, acuerda que, en adelante, se admitan personeros para todos los actos del servicio de la guardia nacional *á los citados ciudadanos que quieran ponerlos*, bajo las condiciones reglamentarias que sean necesarias y conducentes al buen servicio de aquélla, y que determinará el inspector y comandante general de armas; siendo entendido que los personeros han de ser extranjeros y que sus representados quedarán sujetos á las responsabilidades consiguientes por toda falta culpable de aquellos en el servicio.

Comuníquese este acuerdo á quienes corresponda, publíquese é insértese en el *Registro Oficial*. — (Rúbrica de S. E.). *Barros Pasos. Riestra. Zapiola.*

« Este decreto, y sus análogos, — continúa el doctor Zeballos, confirman el principio del *jus soli;* pero lo debilitan, acaso para evitar complicaciones externas, ó para cruzar las simpatías promovidas en Europa y Estados Unidos por la misión Alberdi, que trabajaba desde 1856 y había ya logrado que el gobierno inglés se negara á recibir á un enviado de Buenos Aires » *(Revista de Derecho,* tomo 25, pág. 295 y 296).

Con esta ocasión, vinieron nuevamente al debate las cuestiones relativas á ciudadanía y naturalización en dos grandes convenciones : la provincial que discutió las reformas que debía proponer la Provincia, y la Nacional, que las discutió una vez propuestas, para incluirlas como reforma al texto de la constitución de 1853.

Al reunirse la convención del estado de Buenos Aires en enero de 1860, á fin de resolver los puntos de reforma que debería proponer la provincia, había sido ya dictada la ley sobre ciudadanía y naturalización del año 1857, cuyo análisis ha sido hecho en el precedente capítulo de este estudio.

Esa ley había empezado á traducirse en hechos de carácter internacional, de los cuales, el más sonado y comentado fué el tratado con España del 9 de julio de 1859. Precedentemente, el doctor Alberdi había negociado en abril de 1857 otro tratado, cuyo artículo 8°, reconociendo plenamente el *jus sanguinis,* decía así : « Los hijos de españoles nacidos en el territorio de la República Argentina, seguirán la nacionalidad de sus padres durante la menor edad. En saliendo de la patria potestad, tendrán derecho á optar entre la nacionalidad española y la argentina. » Este primer tratado no fué aprobado por el gobierno de la Confederación. Pero dictada después la ley de 1857, sobre ciudadanía y naturalización, se negoció el segundo tratado, cuyo artículo 7° establecía que la nacionalidad de españoles y argentinos se regiría por la constitución española y por la ley argentina respectivamente. La constitución española declaraba españoles á los hijos de españoles nacidos en territorio extranjero. La ley argentina de

1857, ya entonces vigente, daba opción, en el artículo 3°, á los hijos de extranjeros para preferir la nacionalidad de sus padres. De modo que ese segundo tratado con España reproducía en substancia lo estipulado en 1857, por las referencias que hacía á la constitución y á la ley argentina. Los hijos de españoles nacidos en la República Argentina podrían, pues, optar por la ley de 1857 y por el tratado con España, entre las dos ciudadanías, la del territorio de su nacimiento y la de origen por sus padres.

Ésta era la situación de derecho que provocaba la animosidad de los hombres públicos del estado de Buenos Aires, al tratarse de los puntos de reforma en la constitución nacional que debía proponer la convención provincial.

La comisión redactora, compuesta por el general Mitre, Vélez Sarsfield, Mármol, Obligado y Sarmiento, encargó á éste de la publicación *El redactor de la comisión examinadora,* que contenía una especie de extracto y comentario de las actas de dicha comisión y cuya lectura es tanto ó más interesante é ilustrativa que la de las actas de la convención misma.

Refiriéndose á la cuestión sobre ciudadanía, *El Redactor* (pág. 57) se expresa así: « En la parte que autoriza al congreso á dictar leyes sobre ciudadanía, expresa: que aunque por la constitución de los Estados Unidos sólo se autorizaba al congreso á dictar leyes sobre *naturalización,* dejando á los estados facultad de legislar sobre *ciudadanía,* estaba muy conforme en que esta facultad se diese entre nosotros al congreso nacional, porque debíamos propender á formar una nación lo más homogénea

posible, á lo que éramos llamados por nuestros mismos antecedentes.

« Pero que como Buenos Aires había sostenido constantemente el principio de la ciudadanía natural, que había consignado en su constitución, que era un hecho conquistado, pues la Inglaterra lo había reconocido y la Francia, que profesa el principio contrario, no había podido desconocerlo, era un deber y era conveniencia sostenerlo en el texto de la constitución nacional. Que la conveniencia y la necesidad de aceptar este principio eran patentes en un país en que la población se aumenta por la inmigración; y en el que, reconociendo como extranjeros á los hijos de extranjeros, al cabo de algunos años la masa extranjera puede preponderar con grave peligro de su existencia, y sin ventaja para nadie. Que este peligro no era imaginario sino inminente, desde que el congreso de la confederación había dictado esa ley parcial sobre ciudadanía (la de 1857) en oposición á la política de Buenos Aires, comprometiendo el mismo principio en tratados celebrados con naciones extranjeras (uno sólo, con España). Que por consecuencia no se podía abandonar ese principio, racional en teoría, sostenido por todos los publicistas; profesado por una de las primeras naciones del mundo; conquistado en la práctica; y que entre nosotros es de mayor importancia que en ninguna otra parte, por cuanto de él depende nuestra existencia como nación (1).

La comisión expresó esto mismo en su informe (2) acer-

(1) *Redactor*, página 57.

(2) Á continuación del *Redactor*, página 86.

ca de la reforma propuesta por ella á la constitución nacional, consistente en agregar á la facultad del congreso para dictar leyes sobre naturalización y ciudadanía estas palabras: *con sujeción al principio de la ciudadanía natural,* entendidas en el sentido que resulta de los textos mencionados; esto es, que la primera clase de ciudadanía la determina el hecho del nacimiento y es regida por la ley del país donde se nace.

En el seno de la convención provincial, la enmienda fué aceptada sin dificultad; y se la consideró suficiente, aceptándose además la proposición del señor Mármol (1) para que también al artículo 31 de la constitución nacional se le agregase la cláusula de que no estuvieran obligadas por los tratados internacionales las provincias que no hubiesen estado representadas en el congreso al tiempo de ser celebrados; todo á fin de eludir el tratado negociado con España, pero todavía no ultimado por el cange de las ratificaciones.

La convención nacional para resolver acerca de las reformas propuestas por la provincia de Buenos Aires se reunió en Santa Fe en catorce de septiembre del mismo año 1860 y terminó sus tareas declarando clausuradas sus sesiones el 25 del mismo mes: en ellas no suscitó la menor dificultad la adición propuesta á la facultad del congreso para dictar leyes sobre naturalización y ciudadanía *con sujeción al principio de la ciudadanía natural;* y la adición propuesta al artículo 21 para eludir, con re-

(1) *Diario de sesiones de la convención.* Sesión del 28 de mayo de 1860, páginas 241 á 245.

ferencia á Buenos Aires, el principio contrario reconocido en el tratado con España pendiente de ratificación, fué también admitida con una variante en la redacción, que en la práctica no ha tenido ningún efecto; pues el tratado con España fué modificado antes de su ratificación, en 1863; y nunca más se ha celebrado ninguno que ponga en duda la eficacia del principio proclamado sobre ciudadanía en la república desde los primeros actos de carácter legislativo acerca de la ciudadanía en las Provincias Unidas del Río de la Plata; esto es, que todos los nacidos en el territorio son ciudadanos, cualquiera que sea la nacionalidad de sus progenitores.

CAPÍTULO VI

Ley de ciudadanía y naturalización de 1869. — Es iniciada en 1862 por los proyectos de los doctores Elizalde y Alsina. — Su discusión por la cámara en 1863. — Dificultades suscitadas por el doble principio del *jus soli* y del *jus sanguinis*. — Informe del doctor Montes de Oca. —Réplica del doctor Alsina. — Propuesta de Mármol. — Sanción en la cámara. — El proyecto queda en el senado hasta el año 1869. — Despacho y discusión del nuevo proyecto de la comisión del senado. — Vuelve el proyecto á comisión y es substituído por otro formado con la colaboración eficaz del doctor Vélez Sarsfield. — Objeciones de Mitre. — Sanción de la ley por el senado. — Principios que consagra sobre el *jus soli* y el *jus sanguinis*, y sobre naturalización de extranjeros. — Discusión sobre renuncia á la ciudadanía, cuestiones que se presentan ; las ciudadanías sucesivas. — Opinión de José Manuel Estrada. — Proposiciones al 3[er] Congreso Panamericano en 1906. — Tratados de los Estados Unidos con Méjico y el Ecuador. — Congreso Jurídico Ibero-Americano de 1892. — Estado actual de la opinión en Italia acerca de este punto. — El congreso de Roma en 1911 y el Instituto colonial italiano. — Opinión de *La Prensa* de Buenos Aires. — Un recuerdo del ausentismo en el proyecto de 1812. — Propósito de *facilitar* á que obedece la ley de 1869, expresado por el senador Aráoz. — Exiguo fruto de la ley en punto á promover la naturalización de los extranjeros. — Naturalización en pandillas con propósitos electorales ; juicio de José Manuel Es-

trada acerca de ellas en 1873. — Conveniencia actual en revisar aquella ley.

Reformada la constitución de 1853, como queda expresado, con la cláusula imperativa para el congreso de que las leyes de ciudadanía dictadas por él hayan de ser de ciudadanía natural, el congreso empezó á ocuparse de la ley de ciudadanía y naturalización substitutiva de la de 1857, por medio de un proyecto de ley presentado en 1862 por el doctor Rufino Elizalde y otro del doctor Valentín Alsina, que con el dictamen y reformas indicadas por la comisión de negocios constitucionales vinieron á la discusión de la cámara de diputados en la sesión del 19 de agosto de 1863 (1).

Para la formación de su proyecto, aquella comisión tuvo en vista, según expresó el miembro informante doctor Montes de Oca, el proyecto del doctor Alsina, otro del ministro de gobierno, las leyes de la confederación (la de 1857) y las distintas leyes de naturalización dadas en los Estados Unidos.

La primera dificultad que la comisión había encontrado en el proyecto del doctor Alsina, según la manifestación del doctor Montes de Oca, consistía en que, si bien por su artículo 1° se declaraba ser ciudadanos argentinos todos aquellos que fuesen nacidos en el territorio, cualquiera que fuese la nacionalidad de sus padres, en seguida, por otro artículo, se disponía que fuesen también ciuda-

(1) *Diario de sesiones de la Cámara de diputados*, año 1863, tomo 2°, página 1 y siguientes.

danos argentinos los hijos de ciudadanos nativos nacidos en país extranjero. Era el doble principio afirmado en la constitución de 1826.

« En ésto — decía el informante — el proyecto del señor diputado está de acuerdo con la ley dada en la Confederación; pero la comisión no puede aceptar esos dos principios, porque son contradictorios; porque son principios opuestos, que se destruyen el uno al otro. La comisión tenía que aceptar ó la ciudadanía de origen, ó la ciudadanía natural.»

Después de recordar que la constitución había sido rereformada, por insistencia de la provincia de Buenos Aires, sobre el principio de la ciudadanía de los nativos, el doctor Montes de Oca proseguía:

« Si nosotros reconocemos el derecho de los hijos de argentinos, nacidos en país extranjero, para ser ciudadanos argentinos, no podemos desconocer al mismo tiempo el derecho de los hijos de ciudadanos extranjeros, nacidos en la República, para optar entre las dos ciudadanías. Si nos hubiéramos inclinado por lo primero, desatendiendo, olvidando lo que prescribe la constitución, habríamos olvidado también, y desatendido los importantes y graves intereses de la República. Son muy pocos los argentinos que salen fuera del territorio; son muy pocos los hijos de argentinos nacidos en país extranjero; y serían, por consiguiente, muy pocos los ciudadanos que vinieran á ser declarados tales por esta ley, si se diera; pero no sucede lo mismo con los nacidos en el territorio, son mucho más numerosos; y como decía el miembro informante de la convención de Buenos Aires, como decía también el señor

Sarmiento, encargado de publicar el periódico que se llamaba *El Redactor,* para la ilustración de esa misma convención, si no se obligara á los individuos nacidos en el territorio de la república á aceptar la ciudadanía argentina, vendríamos á tener en el curso de muy poco tiempo, que la República Argentina estaría compuesta de alemanes, de ingleses, de franceses, de extranjeros que levantarían su bandera, pretendiendo que se les atendiese siempre con preferencia á los ciudadanos; de extranjeros que no tendrían verdaderamente patria; porque, estando lejos de aquélla cuya ciudadanía de origen habrían aceptado, solamente reconocerían á sus gobiernos para exigir, en contra del gobierno de su país nativo, preferencias y prerrogativas en el país de su nacimiento.»

Argentinos por nacimiento, extranjeros por conveniencia: era la conclusión del doctor Montes de Oca.

La comisión había rechazado en virtud de estas consideraciones la admisión de la ciudadanía de origen. Pero en seguida, se le presentaba á ella misma la objeción derivada del artículo 76 de la constitución reformada, según la cual el presidente y vicepresidente de la nación pueden ser ciudadanos nativos, ó hijos de ciudadanos nativos, nacidos en el extranjero. Para obviar á la dificultad derivada de aquel artículo, la comisión había creído que se debía tomar en cuenta también la ciudadanía de origen; mas no para declarar ciudadano, sin ninguna otra formalidad, al hijo de ciudadano nativo nacido en el extranjero; sino para facilitarle grandemente la opción por la ciudadanía argentina, que era la de sus padres.

Tomó esta discusión grandes vuelos, y provocó de par-

te del doctor Alsina resentimientos personales respecto de la comisión de negocios constitucionales por la cual se creía desairado y molestado.

Según el doctor Alsina, no hay contradicción en la adopción del principio de las dos ciudadanías, la de nacimiento y la de origen, tal como eran propuestas: la primera, forzosa y determinada por el hecho del nacimiento y la disposición de la ley; la otra legal, é impuesta también, pero con subordinación á un hecho opcional, es decir, á que el hijo de argentino, nacido en el extranjero, viniese al territorio; caso en el cual sería argentino desde que pisara ese territorio, y por el solo hecho de pisarlo.

La comisión insistió en que era indispensable alguna comprobación y manifestación personal ante la autoridad, para que el hijo de argentino, nacido en el extranjero. fuera incorporado á las filas cívicas como ciudadano. Llegó á proponerse por el señor Mármol que los hijos de ciudadanos nativos, nacidos en el extanjero, fueran inscriptos por sus padres, ó por ellos mismos, en los consulados argentinos, como lo disponían la ley inglesa y la española, la de Chile y Bolivia y otras naciones. Pero se desechó ésto, manteniéndose que, en principio, la condición fuera venir al territorio, residir en él, hacer ante sus autoridades una comprobación del nacimiento y una manifestación de voluntad adoptando la ciudadanía.

El proyecto, despachado por la cámara, consagró á ese punto tres disposiciones, que son las siguientes:

Art. 1°. — Son ciudadanos argentinos:

2° Los hijos de padre ó madre argentinos, que habiendo nacido en país extranjero, manifiesten al juez nacional

ó provincial del distrito en que se hallen, su intención de ser ciudadanos.

Art. 3°. — Los hijos de ciudadanos nativos, nacidos en el extranjero que manifiesten su voluntad de ser ciudadanos, deberán probar legalmente ante el juez nacional ó provincial respectivo, su calidad de hijo de padre ó madre argentinos y hacer la formal promesa de no obedecer á otras autoridades y leyes que las de la República.

Art. 4°. — Dichos jueces, ante quienes se hiciere la manifestación de que habla el inciso 2° del artículo 1°, harán constar en un registro especial el nombre, edad y lugar del nacimiento del interesado, debiendo remitir cada trimestre al ministro del Interior un estado de las inscripciones que se hubiesen hecho ante sus respectivos juzgados.

Este proyecto de ley despachado por la cámara en 1863, quedó sin curso en el senado hasta 1869, viniendo á ser discutido en ese alto cuerpo en la sesión del 3 de julio de dicho año (1).

La comisión de negocios constitucionales modificó y amplió largamente el proyecto de la otra cámara, manifestando el senador informante haber tenido ella á la vista, además del proyecto remitido por la cámara de diputados, otro proyecto del doctor Vélez Sarsfield, las propias ideas de los senadores maduradas en largas deliberaciones y diversos trabajos hechos sobre la materia en el país y en el extranjero.

(1) *Diario de sesiones del senado*, año 1869, página 327 y siguientes.

Respecto de los hijos de ciudadano nativo, nacidos en el extranjero, la comisión del senado mantuvo el principio consignado en el proyecto de la cámara de diputados, variando únicamente la colocación, y atribuyendo á sólo los jueces federales los trámites que aquel proyecto atribuía á los jueces federales ó provinciales de la residencia del interesado.

Los artículos del proyecto del senado relativos á este punto, se hallaban redactados de esta manera:

Art. 1°. — Son argentinos:

2° Los hijos de padre ó madre argentinos, que habiendo nacido en país extranjero, manifestaren al juez seccional del distrito en que se hallen, sus deseos de ser ciudadanos.

Art. 6°. — Los hijos de ciudadanos nativos, nacidos en el extranjero, que manifestasen su voluntad de ser argentinos, deberán probar ante el juez federal respectivo su calidad de hijo de padre ó madre argentinos, por la deposición de dos testigos hábiles del lugar de residencia de sus padres.

Tenía graves defectos también esa redacción; y tan luego como entró al debate el inciso 2° del primer artículo, se reprodujeron agravadas, la discusión y la disidencia que había provocado en la cámara de diputados seis años antes.

Se hallaban ahora en el senado nacional el doctor Alsina y el general Mitre, que habían intervenido en los debates de la constitución de 1854 para el estado de Buenos Aires y en la convención de esa provincia en 1860 para la reforma de la constitución nacional; el doctor Alsina había tomado también parte muy principal en la discu-

sión de esta misma ley por la Cámara de diputados en el año 1863. Por último, ocupaba el ministerio del interior el doctor Vélez Sarsfield, que había formado parte, con el general Mitre, de la comisión informante sobre las reformas en la convención de Buenos Aires. Nuevamente, pues, vinieron á la discusión y al debate del senado, ideas y propósitos de unos y otros que habían formado la trama de los anteriores debates en la convención de Buenos Aires en 1860 y en la cámara nacional de diputados en 1863.

El general Mitre (1) planteó la verdadera dificultad proveniente sin duda del artículo 76 de la constitución al permitir que el presidente y vicepresidente puedan ser ciudadanos no nativos, sino hijos de ciudadano nativo aunque nacidos en el extranjero. « La comisión — dijo — reconoce dos clases de ciudadanos : los ciudadanos naturales y los ciudadanos por naturalización; pero entre esas dos clases de ciudadanos, hay una tercera clase que es la que ha traído esta disposición, que en nuestra constitución existe, por lo cual tenemos que dar una ley en armonía con ella. » Y más adelante (2): « La constitución dice en uno de sus propósitos, que el congreso dictará leyes de ciudadanía sobre la base de la ciudadanía natural : éste es el principio fundamental y la base de nuestro derecho propio, y ninguna ley puede dictarse sino así ; pero hay otro artículo, y es el único en nuestra constitución, que hace una excepción, y es para ejercer el puesto de presidente de la república. Cualquiera ciudadano nativo, ó naturalizado

(1) *Diario de sesiones*, sesión del 3 de julio de 1869, página 333.
(2) *Ibid*, página 340.

en el país, puede ejercer todos los puestos públicos por el hecho de ser ciudadano; pero hay una distinción en cuanto al presidente de la República, que debe ser ciudadano nativo ó hijo de nativo.»

El senador Aráoz, de la comisión, reconoció que en efecto existía en la constitución tal anomalía. «En el curso del debate sobre la constitución se recordó que había muchísimos ciudadanos distinguidos expatriados á causa de las convulsiones políticas y de la tiranía; que muchos de ellos hacía veinte años que estaban ausentes; que tenían hijos nacidos en el extranjero, y que éstos quedarían imposibilitados en la República Argentina de desempeñar las más altas funciones y las primeras magistraturas, si no se consignaba alguna prescripción que los amparase; y entonces, acordándose que iban á hacer una resolución injusta nacida de un hecho fatal, consignaron ese artículo, etc. La confusión nace de esa disposición en contraposición con la otra... La comisión examinó detenidamente estos dos puntos, y no pudo hacer otra cosa que su deber, consignar esa contradicción en el proyecto» (1).

El debate se trabó no solamente acerca de ese punto, sino también sobre las otras declaraciones de circunstancias referentes á la ciudadanía de los nacidos en las repúblicas que formaron parte de las Provincias Unidas antes de su emancipación y que hubieran continuado residiendo después en el territorio argentino. Y el proyecto volvió nuevamente á comisión, suspendiéndose el debate,

(1) *Diario de sesiones del senado*, sesión del 6 de julio de 1869, página 343.

para oir las opiniones del ministro del Interior, doctor Vélez Sarsfield; con cuya conformidad fué presentado en la sesión del 13 de julio el proyecto definitivo, que es con algunas adiciones la ley sancionada y vigente desde el referido año 1869 (1).

La ley así elaborada consigna el principio de la ciudadanía natural, declarando argentinos á todos los nacidos en el territorio, con exclusión de los hijos de ministros extranjeros y miembros de legaciones acreditadas en la república; á todos los nacidos en las legaciones argentinas y en sus buques de guerra, ó en mares neutros bajo pabellón argentino; á los nacidos antes de la emancipación en las repúblicas que formaron parte de las Provincias Unidas y hubieran continuado residiendo en el territorio de la nación, manifestando su voluntad de serlo; finalmente, á los hijos de argentino nativo, que habiendo nacido en país extranjero, optaran por la ciudadanía de origen, bastándoles acreditar ante el juez federal su filiación (art. 5°) y sin pedírseles ninguna clase de manifestación de voluntad sino la resultante de ese trámite probatorio.

En cuanto á naturalización de extranjeros, se fijó en dos años el tiempo de residencia necesario para poder solicitarla, conformándose al artículo 20 de la constitución. Pero se permite solicitarla en cualquier momento, sin comprobación de ningún tiempo de residencia, á todo extranjero que acredite alguna de las circunstancias siguientes: haber desempeñado con honradez empleo nacio-

(1) *Ibid*, sesión del 13 de julio, páginas 356 y 357.

nal ó provincial, dentro ó fuera de la República; haber servido en el ejército ó en la escuadra, ó haber asistido á alguna función de guerra en defensa de la nación; haber establecido en el país una nueva industria ó introducido en ella una invención útil; ser empresario ó constructor de ferrocarriles en cualquiera de las provincias; hallarse formando parte de las colonias establecidas ó que se establecieren en los territorios nacionales, ó en las líneas de fronteras actuales (al dictarse la ley) ó fuera de ellas; haberse casado con mujer argentina *en cualquiera de las provincias* (1); ejercer *en ellas* (2) el profesorado en cualesquiera de los ramos de la educación ó industria.

El hijo menor de edad y nacido en el extranjero de un extranjero que se naturalice como ciudadano argentino, puede obtener la carta de ciudadanía del juzgado federal, por el solo hecho de haberse enrolado en la guardia nacional. Y el hijo de un ciudadano argentino que se naturalice en el extranjero, nacido después de la naturalización de su padre, puede obtener carta de ciudadanía si viniendo á la república se enrolase en la guardia nacional á la edad que preceptúa la ley.

Ninguna clase de procedimiento se les fija en dicha ley

(1) Al dictarse la ley no había ningún territorio federalizado para capital; actualmente se deberá entender comprendido también en esta disposición el extranjero que se casase con mujer argentina en la capital ó en los territorios nacionales.

(2) La misma observación que en la nota anterior; con la agravante de que la red de ferrocarriles es casi enteramente nacional y á las provincias se les niega el derecho de hacer verdaderas concesiones de ferrocarriles.

á los juzgados federales para la tramitación de los expedientes sobre cartas de ciudadanía. Sólo se dice en ella (art. 11) que el ministerio del Interior dará á los jueces de sección el suficiente número de ejemplares impresos de *Cartas de ciudadanía,* de modo que sean otorgadas bajo una misma fórmula.

En ninguna parte se ordena que los juzgados federales lleven alguna forma de registro de las cartas de ciudadanía que otorguen; ó que comuniquen á las autoridades administrativas para los efectos de un registro las cartas otorgadas.

Son esas acaso las mayores deficiencias de la ley.

Aunque no fué incluído en ella merece ser mencionado en este estudio un artículo bajo el número 10, que figuraba en el proyecto de la comisión del senado, según el cual, podián renunciar á los cargos y deberes de la ciudadanía los ciudadanos naturalizados que dejaran de ser ciudadanos argentinos por haber tomado otra ciudadanía, ó por haber recobrado su ciudadanía de origen, ó los ciudadanos argentinos de origen (hijos de nativo nacido en el extranjero) que se naturalizasen en el extranjero y mientras no volvieran á la República.

El proyecto no acordaba á los ciudadanos nativos la facultad de renunciar á la ciudadanía ni á sus cargas y deberes, guardando silencio acerca de ellos, y expresando permitirselo, como queda expresado, á los ciudadanos naturalizados. El debate resurgió acerca de este punto; y aunque el artículo fué aprobado en el senado, lo desechó más tarde la cámara de diputados, y no figura en la ley actual.

El sentido que tenía y la gravedad que podía tener ese

permiso de renuncia á la ciudadanía por los ciudadanos naturalizados, lo expresó así el general Mitre: « Este es un país que está destinado á poblarse en gran parte por la inmigración extranjera, y esta ley tiene por objeto aumentar el número de los ciudadanos. Si produce los efectos que tenemos en vista, muchos extranjeros se han de hacer argentinos por naturalización. Entonces, si llegase á estallar una guerra entre la República Argentina y las naciones á que pertenecieron esos ciudadanos ¿ cuáles son los deberes que les imponemos ? ¿ Les imponemos las mismas reglas que les imponemos á los nuestros ?... No, señor. Lo que tenemos que decir, es que el ciudadano naturalizado está obligado á las cargas y deberes de un ciudadano natural, porque sino sería un ciudadano de otros países, porque entonces en los grandes peligros de la patria, no estaría obligado á prestar servicio alguno, ni á correr nuestra suerte » (1).

Como resultado de este debate, y tras larga discusión que se prolongó durante dos sesiones, el artículo propuesto quedó modificado así en el senado: « La pérdida de la ciudadanía argentina, por la adopción de otra extraña, exime de las cargas y deberes anexos á aquella. »

Esta declaración era sin duda el presentimiento de una cuestión que ha sido suscitada después y que en estos tiempos se halla todavía en tela de juicio; pero en aquellos momentos resultó prematura é incompletamente planteada. Cuando vino el referido artículo á la discusión de la cámara de diputados, el debate se reprodujo; y la fór-

(1) *Diario de sesiones del Senado nacional*, 1863, página 364.

mula decisiva para que el artículo fuera totalmente desechado, la dió el doctor Manuel Quintana diciendo: los deberes y cargas no se renuncian, aunque dejen de cumplirse á veces.

La cuestión de la pérdida de la ciudadanía ya propia, ya adoptiva, ha sido después tratada ampliamente, y es objeto en estos tiempos, de discusiones y de intentos de avenimiento entre las naciones. La hallamos ya netamente enunciada por José Manuel Estrada en un artículo de la *Revista Argentina* en 1871, en el cual se declara resuelto partidario de las ciudadanías sucesivas, determinadas por el domicilio, como medio de atraer á la nacionalidad argentina á los elementos de población aportados por la inmigración (1). La encontramos formulada, con referencia á las naciones de América, por el Consejo directivo de la Unión internacional de las repúblicas americanas; el que en 1906, para el tercer congreso que había de reunirse en Río Janeiro ese año, proponía este punto: « La conveniencia de celebrar un convenio que comprenda el principio de que el ciudadano naturalizado en uno de los países contratantes y que se radique nuevamente en el país de origen sin la intención de regresar á aquel donde se naturalizó, sea considerado como que ha renunciado á a naturalización en ese país, presumiéndose que existe el intento de no regresar cuando la persona naturalizada reside más de dos años en su país de origen » (2).

(1) Se encuentra reproducido como *Apéndice del curso de derecho constitucional*, tomo I, páginas 320 á 333.

(2) *Revista de derecho, historia y letras*, tomo XXV, página 68.

En un tratado de los Estados Unidos con Méjico y otro con el Ecuador esa misma doctrina fué sancionada. Por el artículo 1° del tratado con la república del Ecuador, cada uno de los contratantes se obliga á reconocer como ciudadanos naturalizados de la otra nación, á aquellos que hayan sido debidamente naturalizados después de haber residido sin interrupción en la patria adoptiva el tiempo requerido en ella por la Constitución ó por las leyes. Por el artículo 2° se establece que si el ciudadano naturalizado en cualquiera de las dos naciones contratantes vuelve al de su nacimiento con intención de no regresar al de la naturalización, se considerarán resumidas las obligaciones de la ciudadanía de origen y renunciada la adquirida por la naturalización. En el artículo 3° se fija la residencia de más de dos años en el país del nacimiento, como suficiente presunción de la intención de residir en él sin ánimo de regreso al país de la naturalización; pero esta presunción puede ser destruída por prueba en contrario (1).

La misma solución fué propuesta en el Congreso jurídico ibero-americano reunido en Madrid en 1892, con ocasión del centenario del descubrimiento de América, por el general Antonio Flores, ex presidente del Ecuador y negociador del tratado con los Estados Unidos, á que queda hecha referencia (2).

Es finalmente esa la solución á que parecen encaminarse los estadistas italianos para con aquellos de sus conna-

(1) *Congreso jurídico ibero americano. Madrid 1892.* Publicación de la Real Academia de jurisprudencia y legislación, pág. 428.

(2) Congreso jurídico ibero-americano, ya citado, páginas. 413 á 442.

cionales que, habiendo emigrado, retornan á Italia después de haber adquirido, voluntariamente ú obligados por las circunstancias, la ciudadanía de los países en que residieron; así como para los hijos de italianos que, italianos por la ley de Italia y ciudadanos de los países de su nacimiento en virtud de las leyes de esos países, vienen luego á avecindarse en Italia sin haber hecho nada para cumplir con las leyes, y entre éstas, con la del servicio militar.

En el reciente congreso de italianos residentes en el extranjero, celebrado en Roma durante el corriente año, esta ha sido una de las cuestiones más amplia y luminosamente debatida. El *Instituto colonial italiano* ha publicado últimamente un libro, escrito por el señor Mario Vianello-Codo titulado *La cittadinanza del nostro emigrato,* y del cual veo citados (1) estos dos párrafos:

« Hay quien sugiere, como remedio á este estado de cosas, la derogación del artículo de nuestro código que declara que: « pierde la nacionalidad el que la haya obtenido en país extranjero ». Veremos sin embargo, que el remedio podría consistir no ya en la derogación de este artículo, el cual, por otra parte, contribuye á alimentar el « equívoco » de la doble ciudadanía.

« Dicho remedio consistiría en el reconocimiento del principio de que á un individuo no debe atribuirse sino una nacionalidad única, por medio de leyes que faciliten más eficazmente que las leyes actuales la recuperación

(1) *La Prensa* de Buenos Aires, número del 27 de julio del corriente año. Puede verse con fruto el artículo de ese día y del precedente, acerca de estas materias.

de la ciudadanía perdida, y que den al individuo que por necesidad se naturaliza en un estado extranjero, la esperanza de que al tornar á la patria no hallará obstáculo alguno y que le será siempre facilitada. »

El diario argentino de donde tomo esta cita, agrega por su parte, después de esta transcripción :

« El principio es general : una sola nacionalidad para los hijos de extranjeros, nacidos en la República Argentina como para los naturalizados, sin perjuicio de que unos y otros puedan adquirir la nacionalidad italiana cuando les convenga, de acuerdo con las reglas de naturalización de la misma.

« Tal es el estado jurídico de la cuestión en estos momentos. »

La cuestión de la renuncia de una ciudadanía por la adopción de otra, propuesta en la discusión de la ley de 1869, se refería ya vagamente á estos conceptos que hoy se admiten generalmente y sin restricciones, y que el diario antes citado enuncia así con perfecta nitidez :

« Siendo la nacionalidad un hecho y un estado jurídico que reposa en la voluntad tácita ó expresa del hombre, aquel conflicto de dos leyes que lo reclaman (por ciudadano) no lo afecta sino efímeramente. Él puede resolverlo por un simple acto de voluntad, declinando una nacionalidad é incorporándose á otra. »

Recordemos que en el proyecto de constitución de 1812, el *ausentismo* era interpretado por el legislador, sin duda con muy buenas razones, como abandono de los deberes de la ciudadanía nativa, y determinaba la pérdida de ésta, exigiéndose al que regresara después de los siete años de

ausencia una naturalización en forma como á cualquier otro extranjero. En cambio, al sancionarse la ley de 1869, se rechazaba toda idea de que la nacionalidad argentina pudiera licítamente ser substituída por otra ó renunciada.

En cuanto al propósito fundamental de la ley de ciudadanía que se sancionó en 1869, lo expresó el senador Aráoz en estos términos: « Facilitemos, debe ser nuestra divisa, *facilitemos el aumento de ciudadanos,* si es que se ha de conseguir por efecto de la ley (que lo dudo mucho), y dejemos para después la mejora de la ley. Si las necesidades, *ó los sucesos muestran la necesidad,* esta ley se puede adicionar cuantas veces se quiera: se pueden enmendar los errores que ahora se nos pueden escapar. Vamos, pues, á dictar la ley de ciudadanía, y no nos extraviemos con pequeñas adiciones » (1).

Están próximos á cumplirse cuarenta y dos años desde que fué dictada la ley. No existe ningún registro de naturalizaciones, y no puede seguirse, por demostraciones estadísticas, el movimiento ascendente, descendente ú ondulatorio de las naturalizaciones. Se sabe, sin embargo, que éstas no han sido numerosas, en los primeros tiempos al menos; y que ni en esos tiempos ni después, han podido considerarse como un fruto espontáneo de las invitaciones de la ley. En este punto, los presentimientos del senador Aráoz aparecen como profecías. Han hecho más por las naturalizaciones los caudillos parroquiales, los escamoteadores del sufragio, los fabricantes de electores

(1) *Diario de sesiones* citado página. 364.

ocasionales (1) que todos los beneficios de la ley de ciudadanía. En los últimos años ha hecho todavía más por la naturalización el famoso *compelle intrare* de la ley de expulsión de extranjeros dictada en 1902, que los mismos

(1) Este reclutamiento de electores por medio de naturalizaciones en pandilla no es de reciente invención. En un artículo de José Manuel Estrada en *El Argentino* de 19 de noviembre de 1872, tomo los siguientes párrafos que dan fe del hecho y lo aprecian con un criterio de benevolencia digno de especial consideración. Era en los preparativos de la elección presidencial del doctor Nicolás Avellaneda :

« Siendo esto así, es claro que no es motivo de alarma, sino más bien de aplauso y regocijo ver que multitud de extranjeros acuden solicitando la ciudadanía.

« Pero estamos en vísperas de elecciones — se dice — y esos extranjeros se nacionalizan sólo por el deseo de intervenir en la lucha que actualmente nos agita.

« Bien está.

« Ese movimiento acredita de todas maneras un vivo interés por las cuestiones que preocupan á la República. El extranjero en Levante tiene su cónsul ; y le basta. Impórtasele poquísimo lo que en el interior ocurre. Bajo la tiranía de Rosas, los nacionales habrían deseado pasar por extranjeros. Más tarde, cada uno se ha conformado con su suerte ; y el extranjero ha preferido la condición privilegiada que le crían nuestras leyes imprudentes.

« Hoy, parece que se busca con inusitado interés la ciudadanía.

« ¿ Cunde, pues, en el elemento extranjero la preocupación por la política nacional ?

« No — gritan los partidarios — sino que se habilitan para hacerse mercancía electoral.

« El juicio es duro, y el apóstrofe sangriento.

. . . .

« ¿ Es, ó no relativamente enorme el número de ciudadanos

caudillos electorales. Son sin duda *los sucesos los que* actualmente *demuestran la necesidad,* como previó el mismo senador Aráoz, de que la ley de ciudadanía de 1869 sea revisada y puesta en armonía con las condiciones de los nuevos tiempos.

que acude actualmente á inscribirse en los registros de electores?

« Convenis en que sí, y explicáis el hecho por el interés excepcional comprometido en la lucha electoral presente.

« ¿ Por qué no juzgar á los extranjeros con la misma discreción?

« Conocemos la respuesta : porque hay un partido que soborna electores.

« No esclareceremos quién lo dice, ni contra quién lo dice.

« Las recriminaciones son mutuas, entre los partidos que se disputan la victoria en Buenos Aires. »

CAPÍTULO VII

Antigüedad de la aspiración á reformar la ley de 1869. — Estudio de José Manuel Estrada en *La Revista Argentina* (1871) y en *El Argentino* (1874). — Puntos de reforma indicados por el doctor Tejedor en la memoria de relaciones exteriores en 1874. — Urgencia de la reforma, expresada por A. de Vedia. — La naturalización y la adquisición de tierras públicas: iniciativa del diputado Doctor Zeballos en 1883. — Proyectos presentados: De los señores doctor Victor M. Molina y general Mansilla en 1890. — Inexactitud del fundamento invocado sobre que fuere larga y dificultosa la tramitación de los juzgados federales: función automática de éstos en materia de naturalizaciones. — Nuevo proyecto del diputado Olmedo, con las firmas del general Mansilla y doctor Molina. — Debate que dió ocasión á la presentación de este proyecto, por la discusión de la ciudadanía del doctor Urdapilleta. — Notables palabras del doctor Pellegrini (E.) en ese incidente. — Proyecto del doctor Barroetaveña en 1894. — Proyecto del doctor Morel en 1895. — Reiteración de éste en 1898. Proyecto del doctor Carlos Pellegrini, en el senado de 1903, sobre naturalización *por rescripto*. — Fundamento de ese proyecto: su crítica. — Proyecto del doctor Gouchon en 1905. — Proyecto del doctor Ayarragaray en 1908. — Fundamento de ese proyecto: su crítica. — Proyectos del doctor Marcos M. Avellaneda y M. A. Montes de Oca en las sesiones de 1911. — Comparación de este último con la ley de 1869 á la cual reforma. — Ese proyecto restringe la naturalización de todos los extranjeros por evitar la de los extranjeros perniciosos.

La aspiración á que la ley de ciudadanía sea reformada y adicionada en consonancia con las nuevas necesidades de la República es antigua, tan antigua como la ley misma; y ha sido expresada en numerosos escritos, principalmente en las tesis universitarias (1) de muchos jóvenes laureados, quienes han reproducidos sin duda las enseñanzas de la cátedra; y también en no pocos proyectos presentados año tras año en las cámaras y sepultados allí en el más sepulcral olvido.

(1) Tengo conocimiento de las siguientes, que ciertamente no son las únicas:

José A. Terry, *Condición de los extranjeros en la República Argentina*, año 1869.

Ramón Otaño, *La naturalización*, año 1873.

Pascual Quiroga, *Los extranjeros en la República Argentina*, año 1889.

José N. Díaz y Guerra, *Los extranjeros en la República Argentina*, año 1886.

Marcos M. Avellaneda, *La naturalización de los extranjeros*, año 1892.

Ricardo R. Videla, *Condición jurídica del extranjero*, año 1889.

Benjamín Obejero, *Los extranjeros en la República Argentina*, año 1894.

Eduardo Crespo, *Reforma á la ley de nacionalidad y ciudadanía*, año 1894.

Carlos V. Seney. *Los extranjeros en la República Argentina*, año 1894.

Florencio M. Ortiz. *Condición jurídica de los extranjeros ante el derecho internacional privado*, año 1894.

Manuel M. Iriondo, *Naturalización de los extranjeros*, año 1897.

Domingo R. Morón, *El extranjero ante las leyes argentinas*, año 1897.

Juan Luis Díaz, *Condición jurídica de los extranjeros*, año 1896.

Casi contemporáneo con la ley de naturalización de 1869, es un notabilísimo artículo de José Manuel Estrada, publicado en *La Revista Argentina* en marzo de 1871, durante los días luctuosos de la fiebre amarilla, á la cual alude en algunos de sus párrafos. En él y en dos editoriales de *El Argentino,* publicados en noviembre 19 de 1873 y 21 de julio de 1874 (1) el ilustre maestro llega á la conclusión de que la única reforma transcendental y decisiva que pudiera emprenderse en materia de naturalización, á fin de hacer desaparecer la resistencia pasiva de los extranjeros á obtener cartas de ciudadanía argentina, sería la de revocar el principio de que la adopción de la ciudadanía en el país de residencia incluya necesariamente la renuncia irrevocable de la ciudadanía nativa: proclamar la fórmula de: *la compatibilidad de ciudadanías sucesivas ó alternativas, determinadas por el domicilio actual.*

« Sería menester — dice — que la naturalización de un hombre en el país de su residencia, ni implicara aquella renuncia ni fuera compatible con la conservación de la ciudadanía primitiva. En buena hora que la ciudadanía sea inherente al derecho de vecindad. Nada menos queremos. Para establecerlo se requiere, empero, que se pueda cambiar sucesiva ó alternativamente de domicilio: de modo que, la solución de este vasto problema no es materia de legislación, sino de arreglos internacionales y de principios universalmente aceptados en el derecho público (2).

(1) *Curso de derecho constitucional,* tomo 1º, páginas 320 á 333.

(2) *Ibid,* páginas 323 y 333.

Los artículos de José Manuel Estrada en *El Argentino* demuestran que la cuestión era agitada entonces en los diarios *La Libertad* y *La República*. Y desde entonces, de tiempo en tiempo, la misma cuestión es tratada en la prensa diaria, cada vez que ha surgido con uno ú otro motivo alguno de los proyectos de ley que vamos á examinar en este capítulo.

Al mismo tiempo que la prensa diaria, se preocupaba por entonces también de la afluencia de la inmigración y de la conveniencia de facilitar la náturalización el doctor Carlos Tejedor, ministro de relaciones exteriores, enunciando diversos puntos de reforma á la ley de naturalización en la memoria de su ministerio correspondiente al año 1874.

« De España, Italia, Francia, Inglaterra y Alemania misma — decía el doctor Tejedor en aquel documento — llegan todos los días á nuestras playas centenares de nuevos habitantes. La legislación de la República necesita urgentemente acomodarse á este hecho, consagrándole por tratados de naturalización. No basta que los hijos estén por nuestras leyes declarados ciudadanos. Es preciso además facilitar la naturalización de los inmigrantes. »

En concepto del ministro, debería bastar para la naturalización con goce de los derechos de ciudadanía, salva la restricción en el desempeño de ciertos empleos, que declarase el extranjero su intención de naturalizarse para quedar naturalizado dos años después de tal declaración; ó bien el alistamiento en el ejército, ya que por este solo hecho el extranjero pierde su ciudadanía nativa; ó bien, la adquisición de bienes raíces por un extranjero, con cin-

co años de residencia (1). Puntos de mira que han sido adoptados después, total ó parcialmente, por los proyectos de ley cuyo examen ha de hacerse en este capítulo.

Un reciente comentarista de la Constitución Argentina (2) al ocuparse de la ley de ciudadanía en relación con aquella, dice también que « exige una revisión formal, desde hace años proyectada, con el objeto de hacer desaparecer disposiciones viciosas ó atrasadas, distinciones injustas y trabas inútiles, acordando todas las facilidades posibles para la naturalización, que refluye principalmente en beneficio de la patria adoptiva... La ciudadanía y la naturalización son otorgadas en beneficio de la comunidad y no en provecho del individuo aislado. No debe someterse su concesión á muchos requisitos ó formalidades, ni debe admitirse fácilmente la pérdida ó suspensión de los derechos reconocidos ».

Este último ha sido durante muchos años el criterio dominante en cuantos proyectos de reforma han sido propuestos en la República : *facilitemos,* como decía el senador Aráoz en la sesión del 13 de julio de 1869, y como repetían el doctor Tejedor y José Manuel Estrada en 1874.

Sin ser propiamente un proyecto de reforma á la ley de ciudadanía de 1869, el doctor Estanislao S. Zeballos presentó en la Cámara de diputados, en agosto de 1883 (3)

(1) *Memoria de relaciones exteriores,* año 1874, página 20.

(2) A. DE VEDIA, *Constitución Argentina,* página 268.

(3) *Diario de sesiones de la Cámara de diputados,* año 1883 ; tomo I, páginas 797 á 814.

un proyecto de ley creando una dependencia administrativa que centralizase la dirección de casi todos los servicios que después le han sido atribuídos al ministerio de Agricultura, y entre ellos, los de inmigración, enajenación de las tierras fiscales y colonización : dentro de ese proyecto, había una feliz iniciativa para impulsar eficazmente la adquisición de la ciudadanía argentina, mediante la exigencia de que se naturalizasen los adquirentes de la tierra pública.

Tanto las tierras de pastoreo, para el cual destinaba el proyecto parte de la Patagonia, del Chaco, el Neuquen y la Tierra del Fuego; como las tierras para agricultura en Misiones y en parte del Chaco, Pampa y la Patagonia, podían ser adquiridas por extranjeros, á los precios módicos y en los plazos liberales que fijaba el proyecto : pero los adquirentes debían haberse previamente naturalizado, ú obligarse á obtener la naturalización antes de que se les escriturasen las tierras, quedando sin efecto las enajenaciones, si esta condición no fuese cumplida.

Igual disposicion adoptaba en la formación de colonias sobre terrenos fiscales, donde ya existiesen pobladores : á éstos se les reconocía y se les escrituraba gratuítamente una fracción de cien hectáreas, y siendo jefes de familia, se les daba el derecho de adquirir otras tres fracciones ; pero si el ocupante era extranjero debía igualmente haberse naturalizado ú obligarse á obtener la naturalización él y sus hijos varones mayores de 15 años, antes de la escrituración.

Para la tramitación de las solicitudes de naturalización, en relación con estas enajenaciones el proyecto esta-

blecía una oficina especial, que habría evitado á los colonos las molestias de abandonar su residencia y sus trabajos para ocurrir á las capitales, asiento de los juzgados, y los habría puesto á cubierto de los peligros de desposesión que corrían descuidándose en cumplir con el requisito de la naturalización.

Esta feliz iniciativa, acogida con aplauso por la prensa en general, cayó pronto en el olvido. La tierra pública ha sido después enajenada, y aun dilapidada según se afirma. Entre sus adquirentes por toda clase de títulos, no han faltado los extranjeros. Ha producido fortunas cuantiosas su adquisición. No parece que sin embargo la tierra pública haya producido naturalizaciones; cuando más, habrá producido *ausentismos,* dando ocasión á sus dueños para vivir lejos con las rentas de los arrendamientos, ó con los capitales obtenidos por la valorización creciente y rápida.

Directamente encaminados á la reforma de la ley de 1869 se han presentado después, y especialmente desde 1890, un sinnúmero de proyectos.

Existe desde ese mismo año uno de completa reforma, propuesto por los diputados doctor Victor M. Molina y general Mansilla. En él se mantiene el principio de la ciudadanía por nacimiento y se conserva la ciudadanía de origen para los hijos de padre ó madre argentino nacidos en el extranjero que opten por la ciudadanía argentina (sin expresar tiempo ni forma de la opción) ó se enrolen en la guardia nacional (1). Pero las innovaciones radicales

(1) Cuando el proyecto fué presentado no había la ley de conscripción militar.

de aquel proyecto se refieren especialmente á la naturalización.

Todo extranjero mayor de 18 años que lleve tres de residencia en la República, y no haga manifestación en contrario ante el juzgado federal de su distrito ó ante el cónsul de su nación, será considerado ciudadano si se halla en cualquiera de las siguientes condiciones:

1° Casado con mujer argentina, aunque el matrimonio se haya celebrado en país extranjero;

2° Poseer bienes raíces por mayor valor de 2000 pesos nacionales;

3° Ejercer profesión liberal;

4° Desempeñar cualquier cargo rentado en la administración, ó servir en el ejército ó armada;

5° Pagar matrícula comercial ó industrial mayor de 50 pesos anuales;

6° Formar parte del directorio de alguna sociedad anónima cuyo capital exceda de 100.000 pesos;

7° Explotar cualquier concesión del gobierno nacional ó de las provincias.

Los extranjeros empleados con remuneración del Estado no podrán optar como los demás por la conservación de su nacionalidad de origen.

Además, todo extranjero mayor de 18 años con dos de residencia, sin otra formalidad que acreditar ante el juez federal esa residencia (y sin exigencia de ninguna otra cualidad ó circunstancia personal) tiene derecho á la ciudadanía. Lo tiene también en cualquier tiempo, el que acredite ante el juez federal alguno de los servicios siguientes, que son los enumerados en la ley de 1869:

1° Haber desempeñado con honradez empleos de la nación ó de las provincias, dentro ó fuera de la República;

2° Haber servido en el ejército ó armada, ó haber asistido á una acción de guerra en defensa de la nación ó de su gobierno;

3° Haber establecido una nueva industria ó introducido en el país un invento de importancia;

4° Formar parte de empresas constructoras ó explotadoras de ferrocarriles, puertos ú otras obras de interés general en la capital, en las provincias ó en los territorios nacionales;

5° Hallarse formando parte de una colonia planteada en la República y poseer en ella algún bien raíz;

6° Habitar ó poblar territorios en las líneas de fronteras, ó fuera de ellas;

7° Haberse casado con mujer argentina;

8° Ejercer el profesorado en la instrucción pública.

El hijo extranjero del ciudadano naturalizado, puede pedir la naturalización con sólo acreditar haberse enrolado en la guardia nacional.

Los naturalizados pueden optar á todos los cargos públicos, menos al de presidente y vicepresidente de la República.

Los juzgados federales llevarán un registro de los naturalizados y de los que quieran conservar su ciudadanía. Los cónsules extranjeros llevarán también su registro y trimestralmente pasarán al presidente de la Suprema Corte una relación detallada de los inscriptos que hayan optado por la conservación de la nacionalidad.

Donde no haya juzgado federal ni cónsul, los extranje-

ros que quieran conservar su nacionalidad harán la declaración ante escribano público, ó juez de paz, los cuales pasarán cada mes al juzgado federal la relación de estas declaraciones.

Toda actuación será gratuíta así para naturalizarse como para retener la ciudadanía originaria.

Tal es el proyecto. Al presentarlo, manifestó uno de sus autores, el doctor Molina, que su propósito era lograr que desapareciera la repugnancia que naturalmente experimentan los extranjeros para renunciar públicamente á su ciudadanía de origen al solicitar el otorgamiento de la carta de ciudadanía argentina.

« Muchos extranjeros — dijo — de algún valer, de alguna importancia, me han expuesto reiteradas veces que era para ellos una aspiración ser ciudadanos argentinos; pero que no deseaban solicitarlo de los jueces federales con toda la larga tramitación que imponen las leyes vigentes. Si viene una ley general que naturalice á todos, aceptarán la ciudadanía. »

La verdad es que la tramitación de las naturalizaciones no ha sido nunca dispendiosa ni de tiempo ni de dinero. No ha sido siquiera un acto ó serie de actos de discernimiento y discreción de personas por los jueces federales: éstos rarísima vez le habrán visto la cara á uno que otro solicitante de carta de ciudadanía; la naturalización ha sido pedida y acordada durante años y años como una función mecánica; como se le pide el peso á una báscula automática, ó como se obtienen pastillas ó juguetes en cualquier aparato con ranura para echar piezas de diez ó de veinte centavos. El alma del juez ha estado siempre

ausente de la función de otorgar las cartas de ciudadanía argentina. Se han dado cuantas han sido pedidas. No se han acercado más extranjeros á pedirlas, y esa es toda la razón de que no hayan sido más numerosas las naturalizaciones.

En correlación con el proyecto á que acabo de referirme, que legislaba sobre la naturalización futura ó de los futuros inmigrantes, fué presentado otro subscripto también por el doctor Molina y el general Mansilla y por los diputados J. M. Olmedo y J. S. Dantas, mucho más decisivo en cuanto á los extranjeros ya residentes. Su artículo 1° declaraba ciudadanos argentinos á los extranjeros que tuvieran siete años continuos de residencia al promulgarse la ley, y fuesen ó casados con argentina, ó poseedores de bienes raíces en el distrito electoral de su residencia, siempre que dentro de los dos meses de la promulgación de la ley, ó de los dos meses de cumplir los siete años de residencia, no hicieran manifestación contraria ante los jueces federales de la sección de su domicilio.

El señor Olmedo dijo al fundarlo, que aunque no creía que él fuese la reforma transcendental que estaba reclamando la ley de ciudadanía vigente, presentaba ese proyecto, no suyo, pero al cual se adhería, para dar lugar á que el asunto fuese estudiado, y á que la comisión moviese otros dos proyectos que de tiempo atrás tenía para ser considerados.

El diputado Olmedo presentó este proyecto en la sesión del 28 de mayo de 1890 (1), apenas apagados los ecos del ruidoso debate suscitado en la cámara, en las sesiones de

(1) *Diario de sesiones de la cámara*, 1890, tomo I, página 126.

los días 23 y 24 de mayo de ese año, sobre la elección del doctor José Vicente Urdapilleta, paraguayo de nacimiento, para diputado al congreso por la provincia de Buenos Aires.

El doctor Urdapilleta, naturalizado argentino, con más de treinta años de residencia en el país y habiendo sido en la provincia de Buenos Aires hasta miembro de la Suprema Corte, fué rechazado por la cámara invocándose pretextos tan verdaderamente fútiles, según resulta de las actas de las sesiones, que debe suponerse la existencia de una fuerte animosidad personal, cuya causa no se demuestra en aquéllas; pero tan violenta y enconada, que ni siquiera necesitó alguna causa legal, mejor ó peor probada, para sancionar la exclusión del diputado.

Lo más notable es que el general Mansilla, á quien acabamos de ver que pertenecen en colaboración dos proyectos de reforma á la ley de ciudadanía en sentido de facilitar la naturalización de los extranjeros, llegó en la sesión del 22 de mayo (1) á manifestar que consideraba como un renegado de su nacionalidad al doctor Urdapilleta, hijo de una nación en desgracia, por haberse naturalizado ciudadano argentino.

Contra ese modo de considerar á la naturalización, levantó su voz el doctor Molina, colaborador del general Mansilla en ambos proyectos. Su protesta es digna de recuerdo en este lugar: « No podemos (y perdóneseme esta digresión, no puedo evitarla), no es posible que se clasifique en este recinto con la palabra *renegado* al que abandona su nacionalidad antigua para optar por la argentina.

(1) *Ibid,* páginas 82 y 83.

¿Con qué derecho arrojamos un baldón y convertimos en ignominia la carta de ciudadanía acordada en nombre de la constitución? ¿Con qué derecho, sin inferir una ofensa al pueblo argentino, que le abre sus puertas, que le hace por intermedio de su constitución las más halagadoras promesas, vamos á decir aquí: no, la nacionalización es una ignominia?... (1)»

El doctor Pellegrini llamó también la atención, dada la poca consistencia de los fundamentos invocados para desconocer los efectos legales de la naturalización argentina en la persona del doctor Urdapilleta, hacia otro punto digno de ser bien considerado: «En esta cuestión — dijo — debemos tener presente que el país nos escucha. Llamamos al elemento extranjero, y le decimos: sed ciudadano argentino, y podréis ocupar todos los puestos públicos del país, menos los que enumeramos. Y es preciso que nosotros, al dar un fallo en este caso, no les demos razón para que nos digan: ese artículo de la constitución es mentira; no lo respetais! Por caprichos, por fantasías, habéis rechazado al primero que se ha presentado con diplomas irreprochables, á los que no se ha podido oponer alguna objeción legal, y simplemente apelando á «simpatías manifestadas», esperando que ellas habrían de influir para que fuera rechazado de la cámara. No, señor presidente: pensemos bien lo que vamos á hacer; tenemos que dar un fallo imparcial y sereno, porque ese fallo será de gran transcendencia» (2).

(1) *Diario de sesiones*, 1890, páginas 116 y 117.

(2) *Ibid*, página 114.

Nada logró entonces esa severa apelación á la conciencia de las responsabilidades del congreso. Pretendiéndose que este es un cuerpo político, y que sus fallos sobre las actas de las elecciones son también acto político y no judicial, el diploma del doctor Urdapilleta fué rechazado por veintinueve votos contra veintiseis y quedó flotando en la opinión aquel calificativo de «renegados» aplicado por la cámara á los extranjeros que se naturalizan ciudadanos argentinos.

Se explican bien los lentos progresos de la naturalización, cuando ésta es menospreciada y maltratada por la opinión y cuando ésta á su vez se difunde y generaliza, hasta hallar eco, contra toda conveniencia, en el recinto mismo de una cámara del congreso.

Y sin duda por ésto, el señor Olmedo se propuso al presentar su proyecto, como después todos los autores de los presentados según veremos, quitarle al proceso de la naturalización argentina todo trámite ó fórmula de petición.

En efecto: cuatro años más tarde que el señor Olmedo, el diputado doctor Barroetaveña presentó en la sesión del 24 de septiembre de la cámara de diputados otro proyecto de naturalización automática, digámoslo así (1), diciendo al presentarlo: «He conversado con algunos extranjeros distinguidos, y todos me han manifestado que desearían que los que se encuentran radicados en el país, en todos aquellos casos que enumera mi proyecto (tomados de la ley de ciudadanía) fueran, por el ministerio de la ley, declarados ciudadanos, siempre que no manifestaran expre-

(1) *Diario de sesiones de la cámara*, 1894, tomo I, página 938.

samente una voluntad contraria. No quieren pasar por ese pedido de la ciudadanía, *que, en el hecho, por nuestras costumbres es una verdadera horca caudina que los avergüenza* (1).

El proyecto del doctor Barroetaveña, como él mismo lo expresó, se reduce substancialmente á ésto: declarar que todo extranjero residente por más de cinco años y que esté en alguna de las condiciones que según la ley de 1869 bastan para pedir la naturalización, queda declarado ciudadano desde la promulgación de la ley; y que después de los dos años de su promulgación, serán igualmente ciudadanos, sin ninguna formalidad, todos los extranjeros que se encuentren en aquellas mismas condiciones y tengan dos años de residencia.

Al siguiente año, el doctor Morel presentaba un proyecto análogo en la sesión de la cámara del 5 de julio de 1895 (2) y caído éste también, como el del doctor Barroetaveña en el vacío, lo reiteró tres años después en la sesión del 17 de agosto de 1898 (3). Con cinco años de residencia (sin ninguna otra condición) todo extranjero era declarado ciudadano por el artículo 1° de ese proyecto, salvo manifestación en contrario ante el juez federal, por aquellos extranjeros que optasen por conservar su nacionalidad.

Aun sin los cinco años de residencia, con solos dos años de ella, cualquier extranjero quedaría hecho ciudadano

(1) *Ibid,* página 941.

(2) *Diario de sesiones de la cámara,* 1895, tomo I, página 236.

(3) *Diario de sesiones de la cámara,* 1898, tomo II, página 586.

argentino por el solo hecho de enrolarse en la guardia nacional ó inscribirse en un registro cívico nacional ó provincial.

Al fundar el doctor Morel su proyecto de 1898, parecía peligrar la paz por el lado de Chile, y se hacían ofrecimientos públicos de legionarios extranjeros para el posible caso de una guerra internacional. Á esas circunstancias se refería el proponente en su discurso de presentación, diciendo: « En estos momentos de solemne espectativa porque pasa este país, los extranjeros mismos se preocupan vivamente de sus destinos como nosotros mismos. Aman nuestra patria, nuestra bandera, nuestras instituciones; y sienten como nosotros esos anhelos, esas inquietudes, esas angustias del patriotismo... Qué debemos hacer para corresponder á esa profunda simpatía que manifiestan hacia nosotros, á esta comunidad de esfuerzos que realizan?... Así que la República, en justo reconocimiento y homenaje de esas simpatías y esfuerzos, los cubre con su bandera, los declara irrevocablemente sus hijos y los incorpora á su sér... »

Pero las circunstancias pasaron; y el proyecto corrió la suerte de las anteriores iniciativas, cayendo en el más profundo olvido.

En 7 de mayo de 1903, pocos meses después de dictada la ley de expulsión de extranjeros, llamada, sin duda por antifrasis, *ley de residencia,* presentó el doctor Carlos Pellegrini un nuevo proyecto en el Senado nacional, cuyo objeto era también el de facilitar la naturalización, pero tomando distintos puntos de partida que los proyectos hasta aqui relacionados.

El proyecto del doctor Pellegrini no tiene sino dos artículos: uno, por el cual se faculta al presidente de la Nación para acordar la ciudadanía argentina á todo residente extranjero que, por sus méritos ó servicios prestados al país, considere acreedor á esta distinción; el otro, en el que se declara que la aceptación del diploma por el agraciado, surtirá todos los efectos de la naturalización.

Al fundar este proyecto, expuso el doctor Pellegrini con las dos cualidades resaltantes en su estilo, la lucidez y la franqueza, las causas aparentes de la poca simpatía de los extranjeros á tomar la ciudadanía argentina.

La primera de ellas es, que se encuentran bien no siendo ciudadanos.

«Es sabido, dijo, que nuestra constitución, con el laudable propósito de fomentar la inmigración, se apartó en estas materias de sus modelos, las constituciones norteamericana y suiza, y dió al extranjero la totalidad de los derechos civiles; la ley ha aumentado esas concesiones concediéndole derechos electorales en la formación de los poderes municipales. Estas concesiones, acertadas bajo cierto concepto, han tenido el inconveniente de privar al extranjero de todo aliciente para naturalizarse; puesto que esa naturalización importaba agregar á todos los derechos civiles, que ya tenía, derechos políticos que, desgraciadamente, en épocas pasadas eran más bien una carga que un beneficio; porque en el estado constante de anarquía, el contingente de sangre era requerido con frecuencia; y porque el ejercicio de los derechos políticos ofrecía, y ofrece aun, escasas garantías.»

«El resultado no se ha hecho esperar: en vez de lo que

ha sucedido en los Estados Unidos, en donde esa nación ha asimilado en breve tiempo todo el inmenso elemento extranjero, haciéndolo nacional y creando un intenso espíritu nacional en toda la Unión, entre nosotros el elemento extranjero permanece alejado, hasta cierto punto indiferente, aunque de hecho esté vinculado á nuestra sociabilidad por los vínculos más fuertes que pueda tener el hombre: el hogar, la familia, la fortuna, los anhelos y las aspiraciones comunes. »

Hubiera podido agregar aquel distinguido hombre de estado, que esta situación del extranjero, menos incómoda que la del ciudadano, en los años y épocas de perturbaciones políticas, ya de tendencia despótica, ya de reacciones revolucionarias ó anárquicas, había sido entrevista y anunciada por los que en 1857 y en 1869 mediaron en los debates de las respectivas leyes sobre naturalización, como causa que retardaría las demandas de ciudadanía: nuestra ciudadanía, decían ellos, hoy por hoy es más bien una carga. El doctor Pellegrini consideraba que las cosas, á este respecto, no habían cambiado desde entonces.

La segunda razón, según el doctor Pellegrini, parecía ser la resistencia natural á todo acto que importe una *desnaturalización,* ó renuncia explícita de la ciudadanía nativa. Este sentimiento de instintiva resistencia decía el senador citado afecta principalmente á las clases más elevadas.

« La resistencia de los residentes extranjeros de esta categoría á recurrir á los medios que la ley les da para obtener su naturalización, es debida á cierta prevención contra un acto tan natural y lógico, hasta el punto de que

hombres que están completamente vinculados al país; que ven en la República su segunda patria; que han formado aquí su hogar, su familia, su fortuna; cuyos hijos son argentinos y se sienten ellos también argentinos por sus anhelos y aspiraciones; sin embargo, se retraen de legalizar esta situación, de hacerse argentinos en derecho, porque se ha creado una atmósfera de disfavor en contra de ese acto, la cual no ha existido, ni existe, en otras grandes naciones.

« Este proyecto tiene el propósito de destruir esa prevención; de establecer que la ciudadanía argentina es un honor, que legaliza la situación de un extranjero desvinculado ya por el tiempo de su país de origen; que lo eleva en el concepto público; que le da derechos políticos y lo víncula definitivamente á esta su segunda patria, á la que pertenece ya de hecho por vínculos indisolubles. »

El doctor Pellegrini buscaba el fundamento teórico y el precedente jurídico de su proyecto en la *gran naturalización*, ó naturalización *por rescripto del Principe* de las antiguas leyes francesas, y en la disposición constitucional que en Chile permite al presidente (1) conferir la ciudadanía á sujetos de méritos ó servicios relevantes, con el acuerdo del Senado.

La razón práctica inmediata tomada de las circunstan-

(1) No es el presidente de la República, á pesar de la cita del doctor Pellegrini, la autoridad que en Chile puede conceder la naturalización *honoris causa*. Por el inciso 4º del artículo 5º de su constitución, es el Congreso el que puede conceder gracia de naturalización. Tiene análoga disposición la de Bolivia (art. 32, inc. 3º), pero la autoridad aquí no es el Congreso, sino la Cámara de diputados. Por

cias, la enunciaba también así: « Iniciar algo con este objeto es tanto más necesario entre nosotros cuanto que, indudablemente, ya empezamos á sentir que hay otra sociedad dentro de nuestra sociedad, y que en grandes centros, como la capital de la República, esta inmensa masa extranjera, alejada de nuestra vida política, ejerce una influencia depresiva y contribuye á formar esta atmósfera de indiferentismo, que existe hoy en esta capital, hacia aquellas cosas que más apasionan á los pueblos con vigoroso sentimiento nacional. »

No creía el doctor Pellegrini que fuese su proyecto más que una parte, la menor sin duda, del trabajo necesario en esta materia, el principio de la obra; y lo decía también: « Es para buscar un remedio á ese estado de cosas que creo necesario empezar por conceder sin más trámite la ciudadanía argentina á todos aquellos extranjeros que están en condiciones y en situación de aceptarla como un honor; y una vez realizado este primer paso, buscaremos otro medio para extenderla hasta poder asimilar la mayoría de esta población extranjera, como tiene que suceder forzosamente si queremos que exista un verdadero espíritu nacional. »

el inciso 3°, artículo 12, de la constitución del Ecuador, es el Congreso el que puede acordar naturalización por servicios relevantes.

En la constitución del Uruguay (art. 8°) también el Congreso, designado allí Asamblea (reunión de ambas cámaras legislativas). Lo mismo en el Salvador (art. 47, inciso 3°). Las constituciones que no hablan de ésto, como la argentina, debe entenderse que atribuyen también al Congreso esta facultad, comprendida en la de *decretar honores* (inc. 17°, art. 67, de la Constitución argentina).

Tampoco este proyecto, en el cual se percibe un pensamiento de selección de ciudadanos, propio del hombre de gobierno, que no parece existir en los otros que he analizado, logró hacer más camino que el indispensable para entrar al pozo airón de la comisión respectiva.

Tiene sin duda el proyecto del doctor Pellegrini un punto de partida totalmente equivocado: el de convertir en regla á la excepción, que es el camino más seguro para que la excepción y la regla perezcan juntas, y sin remedio. La naturalización *honoris causa*, como su mismo nombre lo hace suponer, exige algo más que la residencia afortunada de cualquier extranjero: puede serle concedida, aun sin residencia, á un Marconi, el día que deje instalada la estación radiotelegráfica que una á la República con Europa en comunicación aérea; á un Bateman, ó á un Luigi, al dar terminados el uno sus trabajos de salubridad el otro los del puerto militar; á un modesto profesor, á un higienista, á un publicista, á un industrial descollante, á un inventor, á un benefactor de pueblo ó provincia, al que practica un acto heroico en epidemia ó tiempo de calamidad pública, etc. Por eso, en todas las constituciones ó leyes que la consignan, la naturalización *honoris causa* es atribuída únicamente á los méritos relevantes ó á los servicios eminentes. No es en su concepto mismo, ni en la práctica de ningún pueblo, un medio apto para reclutar ciudadanos, sino para premiarlos con honor público; la misma rareza de su concesión evita los peligros de equivocarse aquel que la otorga y de lastimar con su equivocación á aquellos que, viéndola otorgar, pueden considerarse preteridos ó injustamente pospuestos. Cuéntase co-

mo uno de los últimos epigramas de las famosas estatuas del Pasquino y Marforio en Roma, que poco después de la elevación de Pío IX al solio pontificio, el Pasquino le preguntaba á su compañero que por qué andaba con su camisa poco limpia, y el Marforio contestó: «¿Qué hacer? á mi lavandera la han hecho condesa», ridiculizando así un nombramiento hecho por el nuevo Pontífice. La facultad acordada al presidente por el proyecto del doctor Pellegrini, para un presidente circunspecto habría sido un gran embarazo; para cualquier presidente sin discreción ni escrúpulos, las lavanderas precisamente habrían sido las preferidas para condesas. Fuera de que, aun bien ejercida la facultad, no habría dado sino algunos centenares de ciudadanos más ó menos bien elegidos entre la masa de la población extranjera, *¡ rari nantes in gurgite vasto !*

Dos años después, volvía el diputado doctor Gouchon en la Cámara de diputados sobre la idea fundamental de acordar la naturalización en masa, salvo manifestación en contrario, propuesta en los proyectos del general Mansilla y doctor Molina y en los de los doctores Barroetaveña y Morel. El proyecto del doctor Gouchon no es un proyecto de ley de ciudadanía y naturalización como el de aquéllos; sino solamente de ésta, como los del último; pero añade una parte de tramitación que no tenían aquellos, y que da mayor eficacia á lo que se legisla.

Por el proyecto del doctor Gouchon, presentado en mayo de 1904, quedan declarados ciudadanos por naturalización sin sujeción á la ley número 346 (que queda vigente en lo demás) los extranjeros mayores de 22 años de edad, que teniendo cinco años de residencia continua en

la República, abonen contribución territorial por no menos de cincuenta pesos anuales, ó contribución comercial ó industrial por no menos de cien pesos al año, ó hayan desempeñado durante el mismo tiempo cargo de profesor en algún establecimiento público de enseñanza, nacional ó provincial, ó en establecimiento privado incorporado.

Para hacer el padrón de los comprendidos en esa disposición (punto que no preveían los proyectos anteriores) manda el del doctor Gouchon que los jefes, directores ó administradores de rentas y de la instrucción pública de cada distrito electoral, y de los territorios nacionales remitirán á la junta electoral del distrito ó al gobernador del territorio, en todo el mes de enero de 1905, la nómina de los extranjeros domiciliados en su jurisdicción que se encuentren en las condiciones de la ley, clasificados por secciones electorales, ó por distritos administrativos en los territorios. Las juntas electorales, ó los gobernadores de territorios, mandarán publicar esas listas por quince días, en carteles fijados en parajes públicos y por los diarios locales.

Dentro de los seis meses de la publicación de las listas, los extranjeros comprendidos en ellas que no acepten la ciudadanía argentina, deberán declararlo así ante el encargado del registro cívico electoral de la sección de su residencia, ó ante la autoridad judicial en los territorios, quienes llevarán un libro especial para este efecto.

Vencido el término de la opción, se asentarán en el registro electoral respectivo por orden alfabético, los extranjeros que hayan quedado naturalizados, y en los juzgados los de los territorios, mandándose copia al juez federal ó

al juez del territorio, quienes expedirán los correspondientes certificados de la inscripción.

Cada cinco años se repetirá esta operación.

Los extranjeros naturalizados no estarán obligados á servir contra su patria de origen.

El señor Gouchon, como los autores de los proyectos análogos, culpó á la ley de 1869 de los lentos progresos de la naturalización: « la ley actual no facilita la asimilación del elemento extranjero á la nacionalidad argentina, por los términos en que está concebida »; son palabras de su breve discurso. Ya hemos hecho notar que el cargo á esa ley, no es merecido.

Cuatro años más tarde, el doctor Ayarragaray vuelve en la cámara de diputados sobre la misma idea, en otro proyecto de ley presentado en julio de 1908. Por el artículo 1° se declara ciudadanos naturalizados á los extranjeros, sin otra condición sino que hayan residido en el país de una manera continuada durante diez años; é igualmente á los que habiendo residido cinco años, estén casados con argentinas, ó tengan hijos argentinos ó posean bienes raíces.

Los extranjeros que no quieran acogerse á los beneficios de esta ley, deberán manifestarlo durante el último año de los diez ó los cinco antes expresados, ante cualquier juez letrado, jefe de registro civil ó en cualquier forma auténtica.

Se exceptúa de los beneficios de esta ley, á los extranjeros que en el país ó fuera de él estén sentenciados por crimen ó delito, ó hubieran sido expulsados de cualquiera nación por anarquistas.

Disposiciones sobre tramitación de inscripciones, registros, etc., no contiene ninguna el proyecto del doctor Ayarragaray. Es, sin embargo, esencial tal género de pormenores en leyes de esta naturaleza; y no es el menor defecto de las que se dan en la República, la falta de aquellas disposiciones que asegurarían en la práctica su mejor ejecución.

En cuanto á los fundamentos de su iniciativa, el doctor Ayarragaray expresó, con términos distintos, los mismos que venían expresándose desde los proyectos de los señores Olmedo y doctor Molina; la conveniencia, y aun la necesidad de hacer resurgir el espíritu público, aumentando y transformando la masa política de la nación, capacitando para las funciones políticas, y estimulándola para ellas, á esa gran masa de extranjeros que, ni electores ni elegibles, viven naturalmente preocupados de considerar los asuntos del país únicamente desde el punto de vista de los intereses materiales y de la riqueza pública.

En cuanto á precauciones sobre la posible inoculación de malos elementos, el señor Ayarragaray considera suficiente la larga residencia. « Me parece — dijo — que diez años de residencia en general, y cinco para el extranjero que tenga bienes raíces ó haya constituído familia, constituyen una garantía y una defensa suficiente para nosotros. No se me podrá tachar de que trato de incorporar precipitadamente, y sin calificación, al elemento extranjero. Cuando un extranjero ha pasado ya un largo lapso de tiempo en el país, podemos considerarlo incorporado á la colectividad político-social y económica argentinas: trabaja, produce, crea industrias, adquiere propiedades;

ha contribuído con su vasta acción social á formar con el elemento nacional esta patria argentina.»

Puede observarse, sin embargo, que la residencia sola, por larga que sea, no constituye la compenetración; al menos cuando se trata de razas refractarias, como la israelita, acampada desde siglos en medio de pueblos cristianos, inconfundida é inconfundible con ellos; ó cuando faltando el vínculo del idioma común ó semejante, los extranjeros constituyen á modo de colonias entre sí, como sucede con los ingleses y alemanes en pueblos latinos, ó con éstos en pueblos sajones. La residencia es un elemento muy importante, sin duda alguna; pero el aceite y el agua pueden residir indefinidamente juntos, en un mismo frasco, sin que ni aun agitándolos se mezclen y compenetren sus moléculas sino durante el tiempo preciso para recobrar en el reposo el orden y la situación que corresponden á sus desiguales densidades.

Y venimos con ésto, á las dos más recientes iniciativas, que son de nuestros mismos días; las dos, del mes de junio del año que corre, 1911; las de los doctores M. A. Montes de Oca y M. A. Avellaneda.

La del doctor Avellaneda sigue la corriente de las anteriores en el sentido de declarar que todo extranjero que desempeñe un empleo civil ó militar ó una función permanente en cualquiera de los poderes públicos del gobierno federal, se considera que tácitamente ha aceptado la ciudadanía y será considerado ciudadano legal; salvo manifestación suya en contrario, que será acompañada con la renuncia del cargo que esté desempeñando. Exceptúa de ésto á los servicios profesionales ó comisiones científicas.

La generalidad de los términos no excluye ninguna clase de empleos civiles ó militares, por ínfimos que sean; y es bien notorio que hay servicios públicos confiados á peonadas, total, ó casi totalmente, compuestas de extranjeres. Podría ser éste un serio inconveniente para una ley tan general y vaga, cuyo punto de partida es justo sin embargo.

El proyecto del doctor Montes de Oca es simplemente reformatorio de la ley de 1869; mas no en el sentido de hacer más fácil el trámite judicial de la naturalización, y mucho menos de dispensar de todo trámite al extranjero que pretenda naturalizarse; sino lo contrario.

Para hacer más perceptibles las diferencias entre las disposiciones de la ley vigente y las que el doctor Montes de Oca propone substituir, las pondremos al lado las unas de las otras.

Ley vigente	*Proyecto de reforma*
Art. 2°. — Son ciudadanos por naturalización:	Art. 2°. — Son ciudadanos por naturalización:
1° Los extranjeros mayores de 18 años, que residieren en la República dos años continuos y manifestasen ante los jueces federales su voluntad de serlo;	1° Los extranjeros que acrediten ante el juez federal de sección, ó ante el juez letrado de un territorio, según el caso, su domicilio dentro de la jurisdicción del juzgado, su edad de 18 años cumplidos por lo menos, su

	residencia en la República actual y continua durante dos años, y su buena conducta de acuerdo con los principios de la Constitución argentina;
2° Los extranjeros que acrediten ante dichos jueces haber prestado, cualquiera que sea el tiempo de su residencia, alguno de los servicios siguientes:	2° Los extranjeros que acrediten ante el juez federal ó letrado los mismos extremos del inciso anterior, con excepción del tiempo de residencia, y haber prestado alguno de los servicios siguientes:
(Sigue la enumeración de servicios.)	*(Sigue la misma enumeración de servicios expresada en la ley.)*
Art. 3°. — El hijo de ciudadano naturalizado, que fuere menor de edad al tiempo de la naturalización de su padre, y hubiere nacido en país extranjero, puede obtener del juez federal la carta de ciudadanía, por el hecho de haberse enrolado en la guardia nacional al tiempo que la ley dispone.	Art. 3°. — El hijo de ciudadano naturalizado, etc. *(Agregándose :)* Justificando su domicilio dentro de la jurisdicción y su buena conducta.
Art. 4°. — El hijo de ciu-	Art. 4°. — El hijo de ciu-

dadano naturalizado en país extranjero, después de la naturalización de su padre, puede obtener su carta de ciudadanía si viniendo á la República, se enrola en la guardia nacional á la edad que la ley ordena.

dadano naturalizado, etc.

(Agréguese:)

La carta de ciudadanía será expedida por el juez federal ó letrado del domicilio del recurrente, previa comprobación de los recaudos establecidos en el inciso 1° del artículo 2°, con excepción del tiempo de residencia.

Art. 5°. — Los hijos de argentinos nativos nacidos en el extranjero. que optaren por la ciudadanía de origen, deberán acreditar ante el juez federal respectivo su calidad de hijo de argentino.

Art. 5°. — Los hijos de argentinos nativos nacidos en el extranjero que optaren por la ciudadanía de origen, deberán acreditar su condición de tales, su edad de 18 años por lo menos y su buena conducta ante el juez federal ó letrado de su domicilio.

Art. 6°. — Los extranjeros que hubieren cumplido las condiciones de que hablan los artículos anteriores, obtendrán la carta de naturalización que les será otorgada por el juez federal de sección ante quien la hubieren solicitado.

Art. 6°. — Los extranjeros que hubieran cumplido, etc.

(Agréguese:) Previo juramento según las fórmulas de su religión, y si no tuvieren ninguna, previa promesa por su honor, de cumplir y defender la Constitu-

ción nacional. Antes de expedirse la carta de ciudadanía, deberán recabarse informes á la policía de la residencia habitual del solicitante, y á la de la capital federal, sobre los antecedentes de éste.

Art. 8°. — No podrán ejercerse en la República los derechos políticos por los naturalizados en país extranjero; por los que hayan aceptado empleos ú *honores* de gobiernos extranjeros sin permiso del gobierno; por los quebrados fraudulentos ni por los que tengan sobre sí sentencia condenatoria que imponga pena infamante ó de muerte.

Art. 8°. — No podrán ejercerse, etc.

(Suprimir:) « Honores. »

(Agregar:) Ni por el extranjero naturalizado, hasta después de un año por lo menos de obtenida la carta de ciudadanía.

Art. 12, 13 y 14 *(suprimidos por ser el 12 y 13 disposiciones transitorias).*

Art. 12. — Los extranjeros á quienes está prohibida la entrada al territorio nacional, y aquellos á quienes comprenden las órdenes de expulsión según lo dispuesto por las leyes vigentes, no pueden obtener carta de ciudadanía.

Si se les conceden por error, serán declaradas caducas, como lo serán todas las que se acuerden con violación de esta ley. La caducidad se gestionará ante el juzgado que haya otorgado la carta, á petición fiscal ó de cualquiera del pueblo.

Este proyecto del doctor Montes de Oca, sugerido sin duda al claro espíritu de su autor por la observación de los hechos subsiguientes á la ley de expulsión de extranjeros dictada por el congreso en 1902, tiende á defender á la República contra el peligro, y contra el mal, de las naturalizaciones pedidas y obtenidas por los elementos anarquistas, ácratas ó libertarios, con el único propósito de amparar sus personas y sus maquinaciones contra los decretos de expulsión.

Hecha la ley, hecha la trampa : apenas dictada la ley de 1902, empezó á desfilar por los juzgados federales una larga caravana de postulantes de cartas de ciudadanía, de caras poco estimables, cabelleras y barbas hirsutas, muchos de ellos con levitones que semejaban túnicas; hombres casi todos de extraños lenguajes guturales ó nasales, en cuyos labios la palabra « argentino » sonaba « argüentino », y que bajo la férula de capataces ostensibles, pedían la carta de ciudadanía y la tramitaban en pandilla.

Eran, y han continuado siendo, la selección de la natu-

ralización de extranjeros á que aspiraba en su proyecto de 1903 el doctor Carlos Pellegrini; pero una selección precisamente al revés, caracterizada por el atractivo de la poca limpieza, lo *undesirable* de la ley inglesa. Á ella hubo que poner algún freno, y se le puso, cuando los juzgados federales empezaron á exigir que los postulantes trajeran la cédula de identificación dactiloscópica de la policía de la capital.

Y sin duda á esos hechos, y á esas medidas de prevención ya en reciente uso, se refiere la iniciativa del doctor Montes de Oca para la reforma de la ley de naturalización.

Solamente que, atendiendo á defender á la República contra lo *undesirable,* es decir, contra los desechos de las otras ciudadanías que buscan en la ciudadanía argentina un baluarte legal contra la posible expulsión, el doctor Montes de Oca nada previene á fin de dar satisfacción, si es posible dársela, á tantas otras manifestaciones y á tantas aspiraciones concretadas en los proyectos de ley que dejamos reseñados, para que la naturalización les sea acordada con larga mano á los extranjeros.

¿Será posible, acaso, preparar una ley de doble efecto; es decir, que facilite una determinada clase de naturalizaciones á la vez que dificulte ó deniegue otra? Tal empeño no parece imposible: uno de los términos de este estudio será el de sugerir un proyecto de ley con esa tendencia.

CAPÍTULO VIII

La ley de ciudadanía de 1869 coincidió con el primer censo nacional de la población de la República. — Movimiento creciente de la inmigración en esa época. — Probables saldos de inmigración de 1857 á 1869. — Segundo censo nacional á fines de 1894. — Saldos de inmigración de 1870 á 1894. — Relación de la población nacional á la extranjera en el censo de aquel año. — Población de la república calculada en fines de 1910. — Censo municipal de Buenos Aires en el centenario. — Examen de sus cifras y de la proporción entre nacionales y extranjeros, para el uso de los derechos políticos. — Generalización de esos resultados á la población total de la república. — Peligros probables de las naturalizaciones de extranjeros en masa. — Consideraciones hechas con ocasión de la ley de residencia, por los doctores Cané y Balestra. — El anarquismo prendido de gajo en la República.

La ley de ciudadanía dictada en el año 1869 coincidió con el primer censo nacional levantado en ese año, el cual demostró una población de 1.830.214 habitantes en toda la República.

Por esa misma época, y á partir del año 1857, había empezado á pronunciarse la corriente inmigratoria europea hacia el Río de la Plata. El aumento progresivo de esa corriente está demostrado en el siguiente cuadro que

tomo del Censo general de la ciudad de Buenos Aires levantado á fines de 1909 y publicado el año 1910, con ocasión del centenario de la independencia (1).

Años	Emigración directa de ultramar	Por vía de Montevideo	Total
1857.......	4.951	—	4.951
1858.......	4.658	—	4.658
1859.......	4.735	—	4.735
1860.......	5.656	—	5.656
1861.......	6.301	—	6.301
1862.......	6.716	—	6.716
1863.......	10.408	—	10.408
1864.......	11.682	—	11.682
1865.......	11.767	—	11.767
1866.......	13.696	—	13.696
1867.......	13.225	3.821	17.046
1868.......	25.929	3.315	29.234
1869.......	28.958	8.976	37.934
	148.672	16.112	164.784

Faltan datos relativos al movimiento de salida de pasajeros en esos años. La cuenta de los salidos empieza á llevarse en el año 1871; y esas salidas presentan de año en año oscilaciones tan bruscas, que su estudio solamente determina el convencimiento de ser imposible fijar ley alguna de relación normal entre el movimiento inmigratorio y el emigratorio en la República. Si bien, pues, debe tenerse por cierto que no quedaron en el país todas las

(1) *Censo general de la ciudad de Buenos Aires*, 1910, tomo II, página 48.

personas que aparecen entradas en él durante los años 1857 al 1869, falta toda base razonable de cálculo para determinar un saldo cualquiera de excedente entre las personas inmigradas y las emigradas. Para los fines del presente estudio, puede estimarse que el número de personas salidas hubiese sido más ó menos el tercio de las personas entradas. En ese caso, el saldo de personas radicadas en el país durante dichos años, por exceso de las entradas conocidas sobre las salidas probables, puede estimarse de cien mil á ciento veinte mil personas.

Suficiente ese saldo para que se abrieran á las más gratas esperanzas los ánimos de los legisladores que en 1869 dictaron la ley de ciudadanía; y bastante modesto relativamente á la población de 1.830.214 personas, para que no se produjera en ellos la menor inquietud acerca de la capacidad nacional para absorberlo por el trabajo y asimilárselo por el roce y la fusión con la población nativa.

Pero los datos del problema no han quedado siempre los mismos; se han alterado notablemente con el transcurso de los años. Cuando se hizo el segundo censo nacional á fines del año 1894, la población total censada fué de 4.044.911 habitantes con un aumento de 2.214.697 personas sobre el 1.830.214 censadas en 1869.

La inmigración durante esos veinticuatro años había continuado ascendiendo, y en los años 1887 á 1890 llegó de pronto á cifras sorprendentes, que acusaban un ascenso galopante, desordenado.

De la misma obra del censo, antes mencionada, entresaco el detalle de ese movimiento, que creo digno de ser

conocido á los fines del estudio que forma el objeto del presente libro.

Años	Inmigración			Emigración	Exceso
	Directa de ultramar	Por vía de Montevideo	Total		
1870......	30.898	9.069	39.967	—	39.967
1871......	14.626	6.307	20.933	10.686	10.247
1872......	26.208	10.829	37.037	9.153	27.884
1873......	48.382	27.950	76.332	18.236	58.096
1874......	40.674	27.603	68.277	21.340	46.937
1875......	18.532	23.534	42.066	25.578	16.488
1876......	14.532	16.433	30.965	13.487	17.478
1877......	14.675	21.650	36.325	18.350	17.975
1878......	23.624	19.334	42.958	14.860	28.098
1879......	32.717	22.438	55.155	23.696	31.459
1880......	26.643	15.008	41.651	20.377	21.274
1881......	31.431	16.053	47.484	22.374	25.110
1882......	41.041	10.462	51.503	8.720	42.783
1883......	52.472	10.771	63.243	9.510	53.373
1884......	49.623	28.182	77.805	14.444	63.361
1885......	80.618	28.104	108.722	14.585	94.137
1886......	65.655	27.461	93.116	13.907	79.209
1887......	98.898	21.944	120.842	13.630	107.212
1888......	130.271	25.361	155.632	16.842	138.790
1889......	218.744	42.165	260.909	40.649	220.260
1890......	77.815	32.779	110.594	80.219	30.375
1891......	28.266	23.831	52.097	81.932	29.835
1892......	39.973	33.321	73.294	43.853	29.441
1893......	52.067	32.353	84.420	48.794	35.626
1894......	54.720	25.951	80.671	41.399	39.272
Total...	—	—	—	—	1.245.377

En el aumento, pues, ocurrido desde el censo de 1869 al de 1894, la inmigración figura con el exceso de entradas sobre salidas, representado por 1.245.377 personas, y el crecimiento vegetativo de la población entra tan sólo con los 979.320 habitantes que faltan para completar los 2.214.697 de aumento entre el primero y el segundo censo.

La relación entre la población nativa absorbente y asimilante y la población extranjera que ha de ser absorbida y asimilada, no es ya en 1894 la que se producía entre el 1.830.214 habitantes censados en 1869 y la masa extranjera entonces existente; entonces, la proporción era, más ó menos, de diez ú once habitantes nativos de todas edades por un habitante extranjero de edad adulta. Mientras que en 1894 la población extranjera censada fué de 1.004.527 habitantes, resultando así la proporción de nativos á extranjeros muy aproximada á la de 3 por 1.

Aunque no se ha efectuado desde entonces ningún nuevo censo nacional, la población de la República calculada por la oficina demográfica nacional para fines de 1909 es de 6.805.684 personas; y el ex director del departamento de inmigración (1) calcula la población extranjera en esa misma fecha en 2.220.466 personas, cifra que en relación con la de 4.585.218 personas nativas, reduce nuevamente la proporción entre nativos y extranjeros á muy poco más de 2 por 1.

El problema de la naturalización de los extranjeros no

(1) JUAN A. ALSINA, *La inmigración en el primer siglo de la independencia*, página 41.

es por lo tanto el mismo en el año 1911 que en el año 1869 cuando fué dictada la ley vigente. Aquel «facilitemos», del senador Aráoz, cristalizado en su primera forma como núcleo de los proyectos de reforma á dicha ley, que han sido presentados desde entonces á la consideración del congreso, vale bien la pena de ser reconsiderado con madurez en la época presente, á fin de no formular proyectos de ley sobre la base antojadiza del poeta:

Allá van versos, donde va mi gusto.

¿Cuál sería, en efecto, el resultado político y social de los proyectos de la naturalización automática de extranjeros en masa, y sin otra condición que la residencia?

Probablemente no se detuvieron nunca á considerarlo los autores de aquellos proyectos. Podríamos ensayar ahora la demostración de dichos resultados sobre el total de la población de la República si hubiera un censo nacional reciente. Pero puede hacerse al menos una demostración limitada, sobre los resultados del censo municipal de la ciudad de Buenos Aires en fines de 1909. Nuestras deducciones no podrán ser literalmente aplicadas á las demás regiones, provincias ó ciudades de la República; porque la localización de los extranjeros es muy distinta en cada región, y la acumulación de la población extranjera es mayor en la ciudad de Buenos Aires, que en cualquier otro punto del territorio. El censo municipal atribuye á la capital una población de 1.231.698 habitantes en 31 de diciembre de 1909: de ellos, 670.513 nativos (comprendiendo entre ellos 8149 naturalizados) y 561.135

extranjeros. Si, pues, hubiera en toda la nación, según el cálculo del señor Alsina, 2.220.466 extranjeros, habría en solo Buenos Aires más del 25 por ciento del total de la población extranjera. Ésta representa en la capital el 46 por ciento y 54 por ciento la población nativa. En el resto de la República, la población extranjera sería de 1.659.281 personas, y la nativa de 3.914.705, siendo relativamente aquélla el 28 por ciento y ésta el 72 por ciento del total.

Es de advertir, además, que la relación entre la población nativa y la nacional no es en Buenos Aires donde mayormente se ha alterado en este medio siglo último. En el censo de 1869, la ciudad de Buenos Aires tenía 177.787 habitantes; de los cuales, 85.629 eran argentinos y 92.158 extranjeros; la relación á 100 era entonces de 48 por ciento nativos y 52 por ciento extranjeros. En el censo de 1895, con una población de 663.854 habitantes, Buenos Aires tenía 310.361 argentinos y 345.493 extranjeros; la proporción siguió siendo, como en 1869, de 48 por ciento nativos y 52 por ciento extranjeros. El censo municipal de 1904 dió una población de 950.891 habitantes; de los cuales, 523.041 argentinos (comprendidos 5000 naturalizados) y 427.850 extranjeros: los argentinos formaban el 55 por ciento y los extranjeros el 45 por ciento. Los 670.513 argentinos censados en 1909 y los 561.185 extranjeros, en relación con la población de 1.231.698 habitantes, siguen siendo, casi como en 1904, el 55,5 por ciento de nativos y el 44,5 por ciento de extranjeros.

En cualquier tiempo, según esto, en que hubiera sido

decretada una naturalización automática y en masa de la población extranjera, los resultados políticos de tal medida sobre la de la capital federal, habrían sido muy aproximados á los de ahora.

Veamos, pues, los resultados de una naturalización en masa de todos los extranjeros sobre la población últimamente censada en esta capital.

De los 670.613 personas censadas como argentinos, solamente son varones los 327.309; y de éstos, 176.958 son menores de 18 años, incapaces por lo tanto del ejercicio de derechos políticos. Quedan, en ejercicio de esos derechos, únicamente 150.351 habitantes, en los cuales se comprenden 8149 ciudadanos por naturalización.

De los 561.185 personas censadas como extranjeras, son varones los 324.662; y de éstos, solamente hay menores de 18 años 33.024, quedando aptos por la edad para el ejercicio de derechos políticos, si fuesen de pronto naturalizados, 291.638 extranjeros, que con los 8149 ya naturalizados, serían en números redondos 300.000; es decir, al menos dos extranjeros por cada varón nativo.

Todos los proyectos de naturalización automática exigen algún tiempo de residencia para la adquisición, por sólo ella, de la ciudadanía. En ninguno se hace obligatoria la admisión de la ciudadanía. Por estos dos conceptos, residencia insuficiente y opciones manifestadas para conservar la ciudadanía de origen, habría que deducir del cálculo precedente un número de extranjeros tanto mayor cuanto mayor sea el tiempo de residencia exigido por cada proyecto de naturalización: desde dos años á diez, que son los extremos de los proyectos presentados.

En cualquier caso sin embargo, la absorción del elemento político nacional por el elemento político extranjero resulta inevitable: no se habría operado la infiltración del suelo por la lluvia, que para ser benéfica ha de ser lenta y mansamente caída; sino que el chaparrón de ciudadanías habría producido el aluvión y el torrente que arrasan y devastan los campos con las mismas aguas que debieron ser su refrigerio.

La proporción de mujeres y de niños es necesariamente menor en la población extranjera traída á la República por la inmigración, que entre la población nativa. El señor Alsina (1) cree poder llegar á la conclusión que, de los inmigrantes el 70 por ciento es de varones y el 30 por ciento de mujeres; y de aquéllos, el 30 por ciento de adultos y el 10 por ciento de niños. Opina, pues, que de los 2.220.466 extranjeros que presenta como población extranjera probable en fines de 1909, sean varones adultos 1.398.893, digamos en cifras redondas 1.400.000.

Si la población nativa es calculada en esa misma época en 4.585.218, cuyo 50 por ciento es de varones, quedan solo 2.292.609 argentinos, de los cuales á su vez otro 50 á 55 por ciento son menores de 18 años, quedando una población masculina con capacidad política en toda la República que no podrá exceder de 1.200.000 ciudadanos nativos.

Aunque se excluyera de la naturalización automática y en masa á los extranjeros con menos de dos años de residencia, siempre quedarían al menos igualadas las cifras

(1) Obra citada, página 42.

de nativos y naturalizados para formar la masa total de población política de la nación, constituída por más ó menos 2.500.000 ciudadanos con derechos políticos, una mitad de los cuales sería de naturalizados y la otra mitad de nativos.

Estamos bien distantes, como se echa de ver, de los términos que constituían los postulados del problema político y de sus soluciones prácticas en los días de Alberdi, y en la época subsiguiente en que fué planeada la ley de 1869.

Por otra parte, con el deseo de facilitar la inmigración, las puertas de la Nación han estado durante más de medio siglo abiertas de par en par á toda clase de elementos; cada país le ha enviado á la República aquello que en cada época ha quedado siendo considerado como pernicioso dentro de las propias fronteras. Si en 1852, Francia pudo enviar republicanos honestos y sinceros, desalojados ó perseguidos por el golpe de estado de Napoleon III, la misma Francia envió en 1871 á los dispersos de la *Comuna* de París, que pudieron substraerse á las deportaciones de su gobierno. Del mismo modo España é Italia han exportado alternativamente, como resultado de sus propias conmociones internas, una veces á los monárquicos ó á los legitimistas, y otras veces á los republicanos de los matices más avanzados. Hasta que, calmadas las agitaciones propiamente de carácter político, y habiendo surgido en los diversos países de Europa los movimientos internos de carácter socialista, ya manso ya revolucionario, ó las explosiones aterradoras del anarquismo, ha ido produciéndose durante una serie de años la infiltración paulati-

na de esos mismos elementos en las naciones de ambas márgenes del Plata. Esto no es una suposición, sino un hecho comprobado.

« Durante mi permanencia en Europa ejercitando funciones políticas en representación de mi país, decía el doctor Cané en el Senado nacional al propugnar la ley de expulsión de extranjeros, más de una vez se me mostraron documentos que probaban que muchos de los anarquistas más peligrosos, de aquellos que llevaban su propaganda hasta el crímen, habían permanecido largo tiempo en la ciudad de Buenos Aires y reunido los recursos necesarios para ir más tarde á perpetrar en Europa esos crímenes que han producido horror en la humanidad entera. Yo no deseo que sea dentro de nuestro país donde se forjen las armas que han de atravesar el corazón de una mujer como el de la emperatriz de Austria ó romper corazones tan nobles como el de Humberto de Saboya. Yo no deseo que mi tierra adquiera el renombre de ser el refugio de todos los criminales del mundo (1). »

(1) *Diario de sesiones del Senado nacional*. Sesión del 22 de noviembre de 1903.

En el folleto con que el doctor Cané acompañó su proyecto de ley de la expulsión de extranjeros, dejó consignadas las mismas observaciones acerca de la infiltración de malos elementos entre la inmigración venida al Río de la Plata.

Después de recordar el fracaso de la conferencia internacional convocada en Roma á raíz del atentado anarquista contra la emperatriz Isabel de Austria, la que no condujo á ningún convenio de carácter internacional, escribió el doctor Cané : « El único fruto de esa conferencia ha sido, el convencer á los gobiernos de la imposi-

Una frase feliz tuvo Alberdi, al insistir en las ventajas de promover la inmigración diciendo que los hábitos de orden, de ciudadanía y de industria son comunicativos, y agregando: « la planta de la civilización no se propaga de semilla; es como la viña: prende de gajo. »

De gajo han prendido también en la República Argentina los hábitos de indisciplina moral y social que constituyen el anarquismo europeo. Un socialista tan convenci-

bilidad de ponerse de acuerdo, inducirlos á reforzar su legislación interna por medio de leyes de excepción, armarse vigorosamente para perseguir al anarquista hasta en sus guaridas más secretas. Esa persecución ejercitada sin reposo por una policía avezada á la lucha, determina casi siempre la expatriación del perseguido, que, no pudiendo dirigirse á países donde tampoco encontraría una hora de reposo, ni á aquellos que por plétora rechazan ya al emigrante, eligen, entre los dos ó tres cuyas puertas les quedan abiertas, aquel cuyo clima bondadoso, facilidad de trabajo y cándidas instituciones, les ofrecen ancho campo, de propaganda primero, de acción más tarde. Ese país, es necesario decirlo, es el nuestro : la tierra de promisión para todo vagabundo ó delincuente, que no encuentra ya cabida en Europa ; y así se van formando, principalmente en los bajos fondos sociales de nuestros primeros centros de población, verdaderas asociaciones de criminales, que sino cometen el acto punible entre nosotros, reunen recursos y organizan los golpes de mano ó atentados salvajes que más tarde llevan á cabo en Europa.

« Son pocos los procesos de anarquistas que no hayan revelado la presencia de alguno de los acusados en Buenos Aires ó alguna otra capital argentina. En París, un alto funcionario de policía me ha asegurado, que el recobrar la pista perdida desde uno ó dos años, de un anarquista peligroso, y al encontrarle provisto de recursos que antes no tenía, la hipótesis de que viniera de nuestra tierra, era siempre corroborada por una información posterior. »

do y tan en evidencia ante sus propios correligionarios de ambos mundos como el profesor Ferri no ha tenido inconveniente en decirles á los socialistas argentinos desde el escenario del teatro Victoria, que ni siquiera ellos tienen razón de ser en este país, donde no habiendo llegado la propiedad individual á su completo desarrollo, faltan motivos para que se produzca la aspiración á substituirla por la propiedad colectiva. La jornada de ocho horas y el aumento de los salarios en proporción con el encarecimiento de la vida, aunque esté entre los números del programa socialista, cabe dentro de los capítulos del programa de cualquier partido político, por más conservador que sea (1). La huelga porque sí, preconizada como se ha visto á veces en Buenos Aires, es una locura y un absurdo; la huelga, constituye en su esencia una batalla, necesita una base razonada y una organización seria, que aquí no tienen.

Los actos de violencia, la huelgomanía, los días de inquietud y zozobra, los atentados consumados y las intentonas abortadas de atentados anarquistas, han sido, pues,

(1) Conferencia del doctor Ferri en el Victoria en la noche del 26 de octubre de 1908. V. *La Nación* y *La Prensa* del 27 de octubre de ese año.

Tan cierto es que la jornada de las ocho horas cabe en cualquier programa de gobierno, que ella se encuentra mandada para el trabajo de los indios que trabajaban en las minas en la ley 18, título XV, libro 6º de la Recopilación de Indias; así como en varias otras leyes la prohibición del trabajo de menores de 18 años, mujeres, etc. Véanse las leyes 14, título XII; 9, título XII, y 21, 26, 47, título XVI del mismo libro 6º.

en la República planta prendida de gajo, epidemia mora y social propagada en el país por la introducción de vides *filoxeradas* de anarquismo exótico, cuya libre introducción ha sido preconizada durante muchos años como un axioma de buen gobierno, á título de que los vastos desiertos argentinos se necesitaba ante todo poblarlos (1).

La ley de expulsión de extranjeros dictada en 1902 aunque nacida de un legítimo sentimiento instintivo de reacción conservadora, hace recordar una frase atribuída á Lutero al contemplar los excesos de los *reformadores* en el protestantismo por él mismo suscitado: « la humanidad es como un borracho á caballo; cuando se la endereza de un lado se cae del opuesto ». En una mala hora puede el

(1) Ésto fué reconocido por el diputado doctor Balestra, al tratarse en la cámara la ley de expulsión de extranjeros, por él combatida.

« En nuestros hombres del pueblo no vemos la espalda encorvada, la cara enjuta, el cuerpo debil y flácido, de aquel obrero que ha conocido todas las opresiones de la servidumbre, sedimentada durante siglos enteros. Nuestro obrero es sano, bien comido ; tiene el porvenir abierto ; centenares de ellos llegan á la fortuna ; su aspecto es de vigor, rosado, hermoso ; viste bien él y á los hijos que lleva consigo. Lo hemos visto así, cuando la visita del presidente Campos Salles.

« ¿ Á qué obedecen estos movimientos anárquicos, entonces ? Todos lo indican : es á la inoculación de ideas extrañas, de elementos mórbidos que nos están viniendo de afuera ; pero elementos que se van infiltrando en nuestros bajos fondos nacionales : en la federación obrera son tantos, ó más. los elementos nacionales que los extranjeros que hay allí.

« Ahora bien, yo pregunto á los que exigen la ley de expulsión de extranjeros : ¿ qué haremos con los anarquistas nacionales que están en acción ?.. » (*Diario de sesiones de la Cámara de diputados*, año 1902.)

Congreso rasgar airadamente la Constitución, renegando de ella dos y tres veces como el apóstol San Pedro de su maestro Jesucristo. Pero la Constitución no tiene la culpa de los errores de los hombres; es un instrumento de gobierno: la política de puerta abierta para toda inmigración, ha sido un mal acto de gobierno, continuado durante medio siglo, por abandono, mucho más que por un respeto real ó aparente hacia la constitución del Estado argentino. La constitución era bastante, y aun sobrada, para impedir la entrada de los elementos subversivos. Además, había recibido ya un principio de sana aplicación, aunque incompleta, en la ley de inmigración dictada en 1876, algunas de cuyas disposiciones ya limitaban el ingreso de ciertos extranjeros. Pero una prueba palpable del abandono gubernativo, es que la misma ley de inmigración dictada en 1876, estuvo cuatro años sin ser reglamentada por el poder ejecutivo para su debida aplicación: su decreto reglamentario es del año 1880. Con sólo haber ido aumentando en aquella ley el número de las categorías de extranjeros excluídos del ingreso, tomando en consideración los hechos nuevamente producidos en el mundo, y haber adoptado las medidas convenientes para la fiscalización del buen cumplimiento en la práctica, la República se habría defendido del anarquismo importado, como se ha defendido de las epidemias agrícolas, de la tuberculosis bovina, de las epizootias y de las pestes y morbos epidémicos que afectan al hombre.

No es cosa sin embargo, de volver los ojos al pasado sino lo suficiente para sacar partido de la experiencia que él procura y tomar en cuenta las situaciones creadas, á fin de

preparar la solución, ó al menos los remedios del porvenir.

Entre esos remedios, y dadas las consideraciones expuestas en este capítulo, no resulta el mejor acto de gobierno la naturalización automática de todos los extranjeros sin otra exigencia que la de su residencia más ó menos larga dentro del territorio nacional.

Parece evidente por el contrario que esa medida, al lado de ciudadanos naturalizados de la mejor estructura moral y social, incorporaría á las filas cívicas los elementos de la peor especie que han sido denunciadas pocos años ha por el senador doctor Cané, al reclamar con razón, aunque equivocadamente, la ley de expulsión de extranjeros: «verdaderas asociaciones de criminales en los bajos fondos sociales de nuestros primeros centros de población». Ellos no pedirían nunca la naturalización, sino en caso de contar con medios para que esta aproximación á la justicia (por dormida que ella esté) no les expusiera á otros peligros. Pero tomarían sin duda con las dos manos cualquiera forma de naturalización que les fuese concedida sin acto alguno suyo de identificación personal, y que les procurase una defensa legal, perpetua, contra la expulsión, y un voto que cotizar á dinero ó á salvoconducto personal en las elecciones políticas.

Aun sin ese peligro, quedaría como seria perturbación de todo equilibrio político, la enorme desproporción numérica entre el elemento nativo y el naturalizado; la cual importaría casi una abdicación por parte del primero, y para el ordenado desarrollo de la nacionalidad argentina un riesgo de positivos trastornos, de conflictos, de escisiones y de perpétuas é incurables discordias internas.

CAPÍTULO IX

LEGISLACIÓN COMPARADA SOBRE CIUDADANÍA Y NATURALIZACIÓN

I. El principio de la ciudadanía por nacimiento *(jus soli)* en las constituciones americanas: Estados Unidos, Brasil, Perú, Chile, Bolivía, Venezuela, Uruguay, Guatemala, Paraná, Paraguay y Argentina; limitación en las de Colombia, Nicaragua, Honduras, Ecuador y Santo Domingo; opción en las de Cuba y Costa Rica; exclusión en las del Salvador; reducida á sola la raza africana en Haití; caso especial el de Méjico. — II. El principio de la ciudadanía por origen *(jus sanguinis)*, absoluto en las constituciones de Méjico, Venezuela, Haití y Cuba; condicionado por domicilio ó residencia, en las del Brasil, Chile, Bolivia, Uruguay, Guatemala, Paraguay y Colombia; depediente de inscripción, en las del Perú y Costa Rica; dependiente de manifestación de voluntad, en las del Ecuador y Paraná Guatemala, Salvador, Nicaragua, Honduras y Santo Domingo, como en la ley argentina. — III Imposiciones de naturalización en algunas constituciones americanas y condiciones en todas para obtenerla; leyes de naturalización federal en los Estados Unidos en relación con las leyes particulares de los Estados: observaciones y críticas de Mr. Bryce. — La principal causa de las naturalizaciones en la república del Norte.

I. El principio de la ciudadanía natural consignado en la Constitución como postulado legal de toda ley de ciuda-

danía en la República Argentina, se halla actualmente adoptado por el mayor número de los estados americanos, y lo consignan en sus constituciones.

Lo tiene la de los Estados Unidos (art. 14 de las enmiendas), la del Brasil (art. 69), la del Perú (art. 34), la de Chile (art. 5°), la de Bolivia (art. 31), la de Venezuela (art. 13), la del Uruguay (art. 7°), la de Guatemala (art. 5°), la de Panamá (art. 6°), la del Paraguay (art. 35), además de la Argentina.

Para que sea ciudadano el nacido en el país hijo de extranjero, exigen las constituciones de Colombia (art. 8°, inc. 1°), Nicaragua (art. 5°, inc. 1°) y Honduras (art. 7°, inc. 2°) que el padre extranjero sea ***domiciliado*** ; y las del Ecuador (art. 1°, inc. 2°) y Santo Domingo (art. 6°, inc. 1°) que el padre extranjero tenga ***residencia*** en el territorio. Lógicamente quedan excluídos de la ciudadanía natural aunque sean nacidos en el territorio, los hijos de extranjeros no domiciliados ó no residentes (á lo que parece, ***transeuntes***).

Las constituciones de Cuba (art. 5°, inc. 2°) y Costa Rica (art. 5°, inc. 3°) declaran ciudadanos por nacimiento á los hijos de padres extranjeros, nacidos en sus territorios, siempre que, cumplida su mayor edad, se inscriban en el registro de su propia voluntad, y según la de Costa Rica, también si antes de la mayor edad son inscriptos por sus padres.

La del Salvador expresamente declara no ciudadanos á los hijos de extranjeros no naturalizados (art. 42, inc. 1°); pero en seguida (inc. 2°) admite como ciudadanos por nacimiento á los hijos legítimos de salvadoreño con

extranjera y los ilegítimos de salvadoreña con extranjero nacidos en el país; y á los hijos legítimos de extranjero con salvadoreña nacidos en el país, si dentro del año siguiente á su mayoría de edad, no optasen por la ciudadanía del padre. Los únicos que positivamente resultan excluídos por lo tanto de la ciudadanía son los hijos de ambos padres extranjeros aunque nacidos en el Salvador.

La de Haití (art. 3°, inc. 3°) declara ciudadanos á los nacidos en Haití de padre extranjero ó de madre extranjera (cuando no hay reconocimiento paterno) si pertenecen á la raza africana: lo que equivale á excluir de la ciudadanía natural haitiana á los hijos de padre ó madre extranjeros, aunque nacidos en Haití, cuando no pertenecen á la raza africana.

Por último, la constitución de Méjico (art. 30, inc. 1°) declara mejicanos á los nacidos en el territorio, de padres mejicanos, con lo cual parece excluír de la ciudadanía á los nacidos en Méjico, hijos de padres extranjeros. Pero en seguida declara mejicano á todo extranjero que adquiera bienes en la República ó tenga hijos mejicanos, siempre que ese extranjero no manifieste su voluntad de conservar su propia ciudadanía. De donde resulta que los hijos de extranjeros, nacidos en Méjico, serán ciudadanos naturales, ó no, según que sus padres hayan optado, ó no, por conservar para sí mismos la ciudadanía nativa.

II. El principio opuesto, esto es, que el hijo de un ciudadano nativo sea también ciudadano natural ó nativo en el estado de sus padres, sea cual fuere el lugar de su propio nacimiento, es profesado pura y simplemente por al-

gunos estados americanos, y por otros con sujeción á determinadas condiciones.

Méjico (art. 20, inc. 1°), Venezuela (art. 13, inc. 2°), Haití (art. 3°, inc. 1° y 2°) y Cuba (art. 5°, inc. 1°) lo profesan absolutamente: son mejicanos, venezolanos, haitianos ó cubanos, los hijos de éstos donde quiera que nacieren.

Los Estados Unidos del Brasil (art. 69, inc. 2°), Chile (art. 5°, inc. 2°), Bolivia (art. 32, inc. 1°), Uruguay (art. 8°), Guatemala (art. 5°, inc. 2°), Paraguay (art. 35, inc. 2°) y Colombia (art. 8°, inc. 2°) declaran ciudadano al hijo de padre ó madre ciudadanos, nacido en el extranjero, por el solo hecho de venir á avecindarse, domiciliarse ó residir en el territorio.

El Perú (art. 34, inc. 2°) y Costa Rica (art. 5°, inc. 2°) consideran peruanos y costarriqueños de nacimiento á los hijos de padre ó madre nativos, nacidos en el extranjero y cuyos nombres hayan sido inscriptos por sus padres, durante la minoridad, en el registro cívico, ó lo sean por los hijos mismos al llegar á su mayor edad ó á la emancipación.

El Ecuador (art. 11) y Panamá (art. 6°, inc. 2°) conceden la ciudadanía nativa á los hijos de padre ó madre ecuatorianos ó panameños, nacidos en el extranjero, si vienen á residir en la República y expresan su voluntad de ser ecuatorianos ó panameños.

Guatemala considera ciudadano nativo al hijo de padre guatemalteco y al ilegítimo de madre guatemalteca, nacidos en el extranjero, por el hecho de venir á residir en la República; y aun sin esa condición, cuando conforme á la ley del lugar donde nacieren, tengan la nacionalidad de

sus padres, ó teniendo derecho á optar, optaren por la nacionalidad guatemalteca.

La república de Salvador declara salvadoreños por nacimiento á los hijos legítimos de salvadoreño y á los ilegítimos de salvadoreña, nacidos en el extranjero y no naturalizados en él.

Las de Nicaragua y Honduras (art. 5°, inc. 2°, y 7° inc. 2° respectivamente) declaran también ciudadano nativo al hijo de padre ó madre nativos, nacidos en el extranjero) si optaren por esas ciudadanías.

La de Santo Domingo admite como dominicanos á los hijos de padres dominicanos nacidos en el extranjero, si están domiciliados en la República y al venir á ella declaran ante el presidente del ayuntamiento que no tienen una nacionalidad extranjera.

Coinciden, pues, con el artículo 1°, inciso 2°, de la ley de ciudadanía argentina, que declara argentinos á los hijos de argentinos nacidos en el extranjero cuando optaren por la ciudadanía de sus padres, todas las constituciones americanas; menos las cuatro primeramente enumeradas (Méjico, Venezuela, Cuba y Haití) que imponen la ciudadanía de los padres sin ninguna condición ni límite.

La república de Colombia (art. 8°, inc. 1°) y la del Ecuador (art. 11) declaran que los hijos de padre y madre nativos, nacidos en el extranjero, luego que se domiciliaren en la República se consideran ciudadanos por nacimiento aun para los efectos de las leyes que exigen esa calidad (haber nacido en el territorio).

Las constituciones de Chile (art. 5°, inc. 2°) y Paraguay (art. 35, inc. 3°) conceden ese beneficio sólo á los

hijos de chilenos ó paraguayos nacidos en el extranjero, mientras sus padres se hallan allí en actual servicio de la república.

La de Bolivia se lo concede á los hijos de los que están en el extranjero en servicio de la República ó emigrados allí por causas políticas.

La constitución Argentina parece ser la única (art. 46) que permite al hijo de ciudadano nativo, nacido en el extranjero por cualquier causa, ser equiparado al nacido en el territorio, para el desempeño de los cargos de presidente y vicepresidente de la nación, únicos que exigen ciudadanía natural en la República.

III. La constitución del Brasil (art. 65, inc. 5°) declara ciudadanos á los extranjeros que adquieran bienes raíces, ó tengan hijos brasileños — con tal que residan en el Brasil — salva manifestación por parte de ellos, de querer conservar su nacionalidad.

La misma disposición se halla en la constitución mejicana (art. 30, inc. 3°). Se ha hecho referencia á ella al tratar de los hijos de extranjeros.

La constitución de Haití completamente radical (artículo 6°) declara que nadie, sino es haitiano, podrá ser propietario de tierras ó haciendas en Haití ni adquirir ningún inmueble á ningún título.

La constitución de Colombia (art. 18) declara indispensable la calidad de ciudadano en ejercicio para el desempeño de cualquier empleo público que tenga anexa jurisdicción ó autoridad. La del Salvador (art. 43, inc. 4°, y art. 48) declara que todo extranjero queda naturalizado en el Salvador por el hecho de aceptar empleo público con

goce de sueldo, á excepción del profesorado y la milicia.

En las demás constituciones, el desempeño de empleos públicos, ó la posesión de bienes raíces, no se mencionan; ó se mencionan tan sólo como circunstancias favorables para acortar el plazo de residencia pedido para poder optar á la naturalización.

Por las constituciones de Chile (art. 5°, inc. 3°, y art. 6°) Bolivia (art. 32, inc. 2°), Costa Rica (art. 6°, inc. 3°), basta un año de residencia para que el extranjero pueda solicitar y obtener carta de naturalización. La del Ecuador (art. 12°, inc. 2°) exige, además del año de residencia, que el solicitante profese ciencia, arte ó industria útil, ó sea dueño de alguna propiedad raíz, ó de capital en giro.

La del Paraguay (art. 36) exige esas mismas condiciones que la del Ecuador, pero con dos años de residencia.

La del Salvador (art. 43, inc. 2°), exige dos años de residencia y comprobación de buena conducta.

La de Honduras, simplemente dos años de residencia y solicitud de la carta de ciudadanía (art. 9°, inc 2°).

La de Santo Domingo exige: haber sido autorizado por el poder ejecutivo dos años por lo menos antes de la petición, á fijar domicilio en el país ; y á partir de esa autorización de domicilio, hacer ante el presidente del ayuntamiento la declaración del deseo de naturalizarse, debiendo pasar al menos un año entre esta declaración y la concesión de la carta ; además, tener medios lícitos de subsistencia y presentar certificación de vida y costumbres expedida por el fiscal y el gobernador de la provincia ; por último, prestar ante éste juramento de fidelidad.

La del Uruguay, declara *ciudadanos legales* á los extranjeros casados con extranjeras que, profesando alguna ciencia, arte ó industria útil, ó poseyendo algún capital en giro ó propiedad raíz, tengan tres años de residencia; si no son casados, deben tener cuatro años de residencia (art. 8° de la constitución) La ley reglamentaria mande ocurrir al juez para comprobar las expresadas condiciones.

La constitución de Cuba (art. 6°, inc. 3°) exige que el que desee naturalizarse haga declaración de ese deseo dos años por lo menos antes de obtener la naturalización y tenga cinco años de residencia en el territorio al obtenerlas.

La de Panamá (art. 6°, inc. 3°) exige que el solicitante de naturalización profese alguna ciencia, arte ó industria útil, ó posea algún capital en giro ó propiedad raíz, y tenga al menos tres años de residencia si es casado con panameña; seis años si es casado (aunque no con panameña) y tiene su familia en el país; y diez años de residencia en cualquier otra condición.

Las constituciones del Brasil (art. 69, inc. 6°), Méjico (art. 3°, inc. 2°), Colombia (art. 8°, inc. 3°), Venezuela (art. 13, inc. *b,* sub-inc. 3°), Guatemala (art. 7°, inc. 3°), Haití (art. 4°) y Nicaragua (art. 6°, inciso 3°) se refieren á las leyes, declarando ciudadano por adopción ó naturalización al extranjero que la obtenga conforme á las leyes. En las mismas condiciones, sin tal referencia directa á la ley, se hallan los Estados Unidos y la Argentina.

En la República Argentina (ley 346, art. 2°) el extranjero que pida naturalización, debe haber residido dos

años; pero podrá pedirla en cualquier tiempo de residencia el que acredite las circunstancias expresadas ya en el capítulo VI de este libro.

En los Estados Unidos del Norte el tiempo de residencia primitivamente fijado en 1790, para optar á la naturalización un extranjero, fué de dos años. En 1795, se elevó á cinco años. En 1798 se aumentó á catorce años; lo que, prácticamente, equivalía á denegar la naturalización. Pero en 1802, se fijó nuevamente en cinco años el tiempo de residencia y se estableció la estructura en las tramitaciones de estos pedidos, que dura hasta hoy.

Un extranjero, dice la ley (1), puede ser admitido á hacerse ciudadano de los Estados Unidos de la siguiente manera, y no de otra: *Primero:* declarará bajo juramento ante un tribunal de *circuito* ó de *distrito* de los Estados Unidos, ó de un tribunal de *distrito* ó *supremo* en los territorios, ó de una oficina de Registro en los Estados que tenga jurisdicción legal, dos años por lo menos ante de su admisión, que es intención suya *bone fide* hacerse ciudadano de los Estados Unidos y renunciar para siempre á toda sujeción y fidelidad á cualquier príncipe extranjero, potentado, estado ó soberanía, y (particularmente, nombrándolo) al príncipe, potentado, estado ó soberanía de la cual el extranjero sea súbdito ó ciudadano en ese tiempo. *Segundo:* deberá, al tiempo de su petición para ser admitido, declarar bajo juramento delante de los tribunales (ante nombrados) que se someterá á la constitución de los Estados Unidos, y que absoluta y entera-

(1) *Rev. Statutes of the United States*, sección 2165.

mente renuncia y abjura de toda sumisión y fidelidad á cualquier príncipe extranjero, potentado, estado ó soberanía, y particularmente (nombrándolo) al príncipe, estado potentado ó soberanía de la que era antes ciudadano ó súbdito. Estas fórmulas deben ser registradas por el escribano del tribunal. *Tercero:* debe probar á satisfacción del tribunal que admite al extranjero, que éste ha residido en los Estados Unidos cinco años por lo menos, y dentro del Estado ó territorio del tribunal un año por lo menos; y que, durante ese tiempo, se ha comportado como hombre de buena condición moral, practicado los principios de la constitución de los Estados Unidos, y bien dispuesto al orden y prosperidad de los mismos; pero el juramento del solicitante no puede en ningún caso suplir por la prueba de su residencia. *Cuarto:* en caso de que el extranjero solicitante de la ciudadanía haya nacido con algún título hereditario ó sido de algún orden de nobleza en el reino ó estado del cual procede, debe, además de los requisitos anteriores, hacer expresa renuncia de título ú orden de nobleza ante el tribunal y su renuncia debe ser consignada en el acta del tribunal.

Por la sección 2166, se le permite la naturalización al que ha servido en los ejércitos ó milicias de los Estados Unidos, con sólo un año de residencia, y sin la declaración previa de la sección 2165.

Por la sección 2167 se admite al extranjero menor de 21 años que ha residido en los Estados Unidos los tres años anteriores al cumplimiento de esa edad, á solicitar la ciudadanía sin la declaración exigida en la condición primera de la sección 2165; pero deberá hacerla al tiempo

de la admisión á la ciudadanía, probar los cincos años de residencia y declarar bajo juramento que en los dos últimos años ha sido su intención *bona fide* hacerse ciudadano.

Por la sección 2168 se declara que si un extranjero, después de haber hecho la declaración exigida en la condición primera de la 2165, muere antes de llegar á ser naturalizado, su viuda é hijos sean considerados como tales ciudadanos de los Estados Unidos, una vez prestados por ellos los juramentos legales.

Un testigo presencial, mayor de toda excepción como se decía antes en el foro, Mr. Bryce, desde hace años, y actualmente, embajador de Inglaterra en los Estados Unidos, al ocuparse de la naturalización de los Estados Unidos en relación con la ciudadanía particular de cada Estado de las Confederación, observa (1) que la naturalización hace al extranjero que la tiene ciudadano de los Estados Uni-

(1) Bryce, *La République Américaine*, edición de 1900, tomo I, página 460, y II, página 12, nota 1ª. Más claro aun en la página 462 del tomo I.

«Cada Estado — dice — por lo mismo que tiene el derecho de reglar las condiciones del elector para sus propias elecciones, tiene el de reglamentarlas para la elección de miembros de la cámara federal de representantes: puede, ya admitir al derecho de votar ya excluir de ese derecho, á personas que otros Estados á su vez habrían excluído ó admitido. Así, quince Estados permiten ahora á los extranjeros *domiciliados*, pero no todavía *naturalizados*, votar; y cualquier Estado, como el de Wyoming, que para sus propias elecciones dé el derecho del sufragio á las mujeres, les habrá dado por consiguiente ese mismo derecho para las elecciones del Congreso.

dos y á la vez ciudadano del Estado en que habita; pero no le acuerda necesariamente el *derecho electoral,* el cual depende de las leyes particulares de cada Estado. En más de un tercio de estos, hombres que no están naturalizados como ciudadanos de los Estados Unidos, disfrutan sin embargo del derecho electoral.

Por esta aplicación, sin duda exagerada, de los principios de federación, tendientes á salvaguardar la autonomía de los estados, el fraude también se infiltra y las disposiciones más severas de la ley son burladas con impunidad y con descaro. Reproducimos las serias reflexiones del autor citado (1):

« Los inmigrantes votan, ó más bien adquieren el derecho de votar después de una residencia de á lo sumo tres ó cuatro años; pero no son capaces de votar: nada saben de las instituciones del país, de sus estadistas, de sus cuestiones políticas. No traen desde el centro de Europa, ó desde Irlanda, un conocimiento profundo de los métodos del gobierno libre; de Irlanda traen más bien cierta suspicacia contra todo gobierno. Demasiado ignorantes para votar inteligentemente, pero dándose buena cuenta de que su voto tiene un valor, caen entre las garras de las organizaciones de los partidos, cuyos agentes los inscriben en sus listas, encargándose también de conducirlos á las urnas. He sido llevado cierta vez á ver cómo eran hechos los ciudadanos en Nueva York: rebaños de hombres sórdidos, que parecían salir de un edificio destinado á albergue de inmigrantes y que acaso no habían sido dados

(1) BRYCE, obra citada, tomo III, página 133.

de baja en él sino pocos días antes (porque la ley que prescribe determinada residencia es frecuentemente violada), son conducidos ante un magistrado por el agente de barrio del partido que ha hecho en ellos su presa; prestan juramento y son inmediatamente inscriptos en el registro.

« Tal sacrificio del buen sentido á los principios abstractos rara vez se habrá visto en ningún país. Nadie pretende que tales individuos tienen condiciones para cumplir deberes cívicos; nadie dice que sería un peligro conservarlos durante algún tiempo en cierto estado de *minoridad*... Pero ningún partido quiere hacerse odioso excluyéndolos.

« Como reflexión *póstuma*, se pretende por algunos, que más pronto llegarán á hacerse buenos ciudadanos, si se les da inmediatamente los derechos de tales. Un extranjero no debe nunca aventurarse á decir que los americanos hacen imprudencias; pero le es permitido dudar de que el bien que al cabo puede resultar, compense el mal inmediato é innegable » (1).

Hasta aquí el ilustre embajador inglés en Norte Amé-

(1) En la nota á esa página 130, dice Mr. Bryce :

« Se afirma que muchos inmigrantes (sobre todo italianos) son contratados para trabajar en la construcción de ferrocarriles ú otros semejantes, y formalizan una especie de contrato por el cual se obligan á votar en determinado sentido. Votan ; vuelven luego á Europa algunos meses ó algunos años más tarde, más ricos con los dineros que les han procurado sus votos, que con aquel que han obtenido mediante su trabajo. »

rica, que fué por pocos días visitante y huésped de Buenos Aires en los días del pasado centenario.

Aquellos que entre nosotros piensan en la conveniencia de abreviar el tiempo de residencia necesario para la naturalización; y sobre todo, desearían hacer de ésta una función perfectamente automática y no sujeta á ningún trámite de esfuerzo ó selección, pueden bien meditar sobre las observaciones de Mr. Bryce acerca de ese mismo problema planteado en Norte América, no por la ley federal de naturalización, sino por el fraude y por las hendiduras abiertas á la ley federal en las legislaciones particulares de los estados.

En los Estados Unidos «si el incentivo de la naturalización fuera solo el ejercicio de los derechos políticos ó la aspiración á los honores, la mayor parte de los inmigrantes, estraños á la política, poco se curaría probablemente de la ciudadanía americana, á no ser para traficar con el voto. Móvil más urgente y poderoso es el de la adquisición de los derechos civiles, especialmente el de la propiedad» (1).

Así lo hacía notar el doctor Pellegrini en el discurso que se ha citado en capítulo VII de este libro. No es pues en las leyes de naturalización donde se halla el secreto de asimilación operada en la gran república del Norte; sino en la condición precaria del extranjero no naturalizado, que las leyes y los tribunales han mantenido allí con todo rigor.

(1) General Antonio Flores, *Memoria en el Congreso Jurídico Ibero-Americano de 1892*, Publicación citada, página 418.

CAPÍTULO X

Leyes de expulsión de extranjeros. — Proyecto del doctor Miguel Cané presentado en 1899 al Senado nacional. — Contra proyecto del Gobierno presentado al mismo cuerpo. — Inacción del Senado. — La huelga de 1902. — Breve despacho de la comisión senatorial sobre el proyecto Cané y menosprecio del proyecto del Gobierno. Análisis de aquel proyecto — Discusión de la ley de residencia en una sola tarde. — Réplicas del doctor Mantilla sobre la insanable inconstitucionalidad de la ley. — Contestaciones del ministro del Interior. — Confesiones del senador Pérez dañosas al prestigio de aquella ley. — El profesor contra el ministro : confrontación de los discursos de éste con los textos de su *Manual de la constitución argentina*. — Aprobación de la ley en la Cámara de diputados. — La ley de residencia fué seguida del *estado de sitio* á las 24 horas de dictada. — Nada resolvió para el momento y dejó un monumento permanente de arbitrariedad inconstitucional.

En medio de todo este concierto de voces que claman desde largo tiempo por la incorporación de las masas extranjeras á la ciudadanía argentina, suscitóse desde 1899 la iniciativa contraria del doctor Miguel Cané; quien justamente preocupado con la aparición y el carácter de los primeros intentos huelguistas, se propuso dotar á la República Argentina de una ley en sentido opuesto á la de

ciudadanía; es decir, de una ley para las expulsión de los extranjeros que fuesen reputados de acción nociva en el país.

En mayo del referido año presentó el doctor Cané su proyecto en el Senado de la nación, del cual formaba parte; y aunque tuvo cierta resonancia su presentación á causa de la índole de las disposiciones, muy luego se apagó todo ruído en torno del proyecto; y pareció éste como los de naturalización, otra piedra más caída en el tranquilo lago de las comisiones parlamentarias, cuyas aguas se hubieran agitado un momento en círculos concéntricos, para dormirse perezosa y perpetuamente sobre él.

No fué así, sin embargo. El doctor Cané había acompañado su proyecto con una exposición de motivos documentada profusamente con citas de autores y de legislaciones extranjeras, en los y las cuales se defiende doctrinalmente y se legisla prácticamente sobre la ocasión, tiempo y forma de expulsar á los extranjeros que resulten incómodos ó nocivos.

Sin duda este mismo lujo de documentación y de defensa, por lo inusitado, llamó la atención del poder ejecutivo de la nación hacia la conveniencia de defender mejor las puertas de la República, poniendo en ellas algún colador legal que depurase los elementos sociales y políticos aportados por la corriente de la inmigración; y también, hacia la necesidad de arbitrar recursos para expeler, sin infracción de ley ni atentado contra derechos adquiridos, aquellos elementos mal sanos que ya hubiesen sido ingeridos, ó pudieran serlo en adelante á pesar de las precauciones que se tomaran en el ingreso.

El poder ejecutivo preparó pues un proyecto á fin de legislar amplia y definitivamente acerca de esta materia (1) y lo presentó al Congreso, por el senado, en 28 de julio de 1900. Aquel proyecto comprendía veintidós artículos en tres capítulos, intitulados respectivamente: *De la admisión de extranjeros en el territorio de la República. De la residencia de los extranjeros. De la remoción y expulsión de extranjeros.*

Más de dos años durmió también este proyecto del gobierno, junto con el del senador doctor Cané, en la carpeta de la comisión de negocios constitucionales. Y probablemente no habría sido interrumpido nunca más ese sueño, á no haber ocurrido en noviembre de 1902 la famosa huel-

(1) El mensaje del poder ejecutivo, al presentar este proyecto, lo vincula á la iniciativa del doctor Cané. He aquí alguno de sus párrafos:

« Cuando el señor senador por la Capital, doctor Miguel Cané, presentó á esa honorable cámara de que forma parte el proyecto de ley reglamentando el derecho y los procedimientos para la expulsión de los extranjeros cuya permanencia en el territorio del país se considere peligrosa, los ministros del Interior, de Relaciones exteriores y de Justicia fueron invitados por la comisión de negocios constitucionales del senado, que estudió el proyecto, á cambiar ideas á su respecto.

« Después de varias conferencias se convino en que el primero de los ministros nombrados diese *forma definitiva* al pensamiento del gobierno, proyectando á su vez una ley que comprendiese todos los puntos que eran motivo de debates en la comisión.

« Cumpliendo aquella promesa, el poder ejecutivo tiene el honor de presentaros el proyecto adjunto, el que es más amplio en sus propósitos y tiene objetos más permanentes. »

ga de carreros y estivadores, que por su absoluta falta de motivos, por su excesiva duración, por los cuantiosos intereses que perjudicaba y por las jactanciosas manifestaciones de los que la promovieron, manipularon y usufructuaron, provocó un sentimiento general de indignación y temor en todos los ánimos.

Galvanizada por ese sentimiento, y movida por la pasión, que nunca es buena consejera en asuntos de estado, la comisión de negocios constitucionales preparó apresuradamente un proyecto substitutivo y agravante del presentado por el doctor Cané, — dejando enteramente á un lado el otro presentado por el gobierno, — y lo entregó al senado en la tarde del 22 de noviembre de 1902. El senado lo trató y sancionó «sobre tablas», no obstante la ruda oposición de algunos senadores. Y horas después lo sancionaba también la cámara de diputados, quedando convertido en la ley número 4144, todavía vigente.

Llámase comunmente á ésta *la ley de residencia,* sin duda por la misma razón que en Roma se le llamó *numantino* al Escipión que arrasó á la ciudad de Numancia y *Africano* al Escipión que destruyó á Cartago: no es una ley, en efecto, que trate de que los extranjeros residan en el territorio de la República; sino por el contrario, de que los expulsen rápida y discrecionalmente.

Merecen ser recordadas y consignadas ciertas circunstancias ocurridas en el debate de esta ley, porque sin duda aparecen sumamente extrañas.

Al debate en el senado, asistieron los ministros del Interior, de Hacienda y de Relaciones exteriores, que eran los doctores Joaquín V. González, Marco Avellaneda y

Luis M. Drago. El miembro informante de la comisión del senado, senador Pérez, recordó que ésta había tenido en estudio, además del proyecto del senador Cané, otro del gobierno (1). Éste, como se ha visto en la página anterior, había sido formado por el ministro del Interior (lo era entonces el doctor Yofre) previas consultas y conferencias con los ministros de Relaciones exteriores y de Justicia (que lo eran entonces los doctores Drago y González). De modo que, además de la solidaridad en toda obra de gobierno, y mucho más cuando el presidente de la República no había cambiado, había una colaboración personal de dos de los ministros presentes, comprometida en el proyecto del gobierno. Sin embargo, el senador Pérez, al referirse á ese proyecto, se expresó en estos términos: « El poder ejecutivo presentó en consecuencia un proyecto, siendo ministro del Interior el doctor Yofre, proyecto que también ha tomado en consideración la comisión de negocios constitucionales; pero que no ha podido servir de base para su dictamen, *porque lo ha encontrado,* permítaseme la palabra, *un tanto lírico,* y de *aplicación difícil y confusa,* tratándose de una ley que debe ser clara, precisa, ejecutiva y eficaz. » Los ministros oyeron el despectivo maltrato de su propia obra y callaron, cuando tan fácil les hubiera sido explicar que el proyecto del Gobierno, por su naturaleza y tendencia, era una ley orgánica, de carácter permanente, y cuya discusión necesitaba mayor sere-

(1) *Diario de sesiones del senado nacional,* año 1902, tomo 2°, páginas 655 á 676, donde se hallarán todas las citas hechas en el presente capítulo.

nidad y tiempo que los que se tenían disponibles en aquellas circunstancias, bajo la presión de la huelga y del motín; que, sin perjuicio de volver sobre el proyecto del gobierno, pasadas las presentes circunstancias, convenía dictar, y el gobierno lo pedía así, una ley de represión inmediata.

Cierto es que si los ministros se hubieran expresado en esa forma, el congreso habría podido contestar (como fué dicho en una y otra cámara por los que combatieron la ley número 4144) que tenía bastante contra la huelga con las leyes generales; y contra el motín ó la sedición ingertados en la huelga, con la facultad del estado de sitio y la suspensión de las garantías constitucionales.

Pero la mayoría de las cámaras, y el gobierno entonces, quisieron servirse de circunstancias transitorias, sin duda muy graves, para obtener una ley permanente que permita á aquel hacer en todo momento, como función ordinaria de gobierno, y sin responsabilidad de ninguna clase, aquello que la Constitución no permite hacer sino en casos excepcionales de conmoción interior, bajo responsabilidades serias, y con cargo de dársele cuenta al congreso.

El proyecto de ley presentado por el gobierno era, como hemos dicho, preparado para una ley orgánica de carácter permanente, destinada á llenar algún vacío en la legislación vigente. Su capítulo I habría podido mejor ser sancionado en cualquier tiempo como ley de reforma y ampliación á la de inmigración, de 1876; pues todas las disposiciones que contiene son referentes á ciertas clases de extranjeros á los cuales se debe prohibir en cualquier tiempo el ingreso en el territorio de la República. Si cuan-

do fué dictada la ley de 1876 no se tuvo en vista á esas clases de personas, puede ser remediada ahora la imprevisión, incluyéndolas entre aquellas cuyo ingreso no se permite, y cuya no conducción debe serles exigidas á las empresas de navegación y á los comandantes de los buques que transportan pasajeros.

Este capítulo I del proyecto del doctor Yofre facultaba al poder ejecutivo para prohibir la entrada á cualquier extranjero que se encontrase en algunas de las condiciones siguientes: ser prófugo de cárcel, ó perseguido por autoridad extranjera bajo acusación de algún delito de los que dan mérito para la extradición, por los tratados ó los principios de derecho de gentes; haber tomado parte en asonadas ó sucesos anarquistas en su propio país, ó en cualquier otro; estar afiliado á alguna de las sociedades secretas tenidas universalmente por anarquistas; haber sido condenado por delito común contra las personas ó la propiedad y estar aun bajo la vigilancia policial después de cumplida la condena.

El poder ejecutivo debería resolver breve y sumariamente la admisión ó rechazo de los extranjeros, sobre informaciones sumarias levantadas por la autoridad administrativa en los puertos de desembarco ó arribo terrestre, en los casos de imputación de las circunstancias antes expresadas; podría también admitir al extranjero imputado, bajo condición, y fijándosele residencia. Si el poder ejecutivo dejase más de cinco días sin resolver, se podría deducir recurso de *habeas corpus* por el extranjero detenido ó por cualquiera otra persona en su nombre.

Basta leer estas disposiciones, para referirlas espontá-

neamente á la ley cuya naturaleza las reclama como propias: la ley de inmigración, donde deberían ya estar hace tiempo pero un poco mejor especificadas que en el proyecto referido.

Esas disposiciones no eran líricas, como decía el senador Pérez; solamente que nada aportaban para las angustias de la huelga entonces presente.

El segundo capítulo del proyecto del doctor Yofre trataba sobre la residencia de los extranjeros, dando á éstos un derecho político á los efectos de la no expulsión, después de dos años de residir en el país en alguna de las condiciones siguientes: ocupado en algún trabajo comercial, industrial, científico, profesional ó artístico; haber sido durante el mismo tiempo sin soluciones de continuidad por ausencias temporales (para excluir sin duda á los emigrantes de la cosecha), jornalero, peón ó empleado en el servicio doméstico; casado con mujer argentina, y tenido al menos un hijo nacido en el país; casado con mujer argentina, aunque no tuviese hijos, teniendo residencia inmediata mayor de un año; tener bienes raíces propios, ó casa comercial, ó establecimiento industrial ó agrícola, que representasen al menos 25.000 pesos; haber prestado servicios militares á la Nación; haber solicitado con derecho carta de ciudadanía, aunque todavía no le hubiera sido despachada.

Tampoco estas disposiciones son líricas: los extranjeros á quienes ellas acuerdan « residencia política » son aquellos mismos que, según la Constitución y la ley de ciudadanía de 1869, podrían obtener naturalización por derecho propio, si la pidieren. El proyecto del poder ejecutivo,

reconociendo ese derecho, declaraba que esos extranjeros, aunque no hubieran pedido naturalización, y por el hecho de estar en condiciones constitucionales para pedirla, habían ganado «residencia política» para los efectos que se expresan en el capítulo siguiente.

El capítulo III es el que trata de la *expulsión* y de la *remoción* de los extranjeros. Consagraba de un modo general la facultad del presidente de la República para expulsar del territorio á todo extranjero condenado por delito con pena de presidio ó penitenciaría, ó reincidente en cualquiera clase de delito contra la propiedad, una vez que hubiese cumplido su condena; á cuyo efecto, los gobiernos de provincia comunicarían al ministerio del Interior la nómina de los extranjeros en esas condiciones, con remisión de antecedentes, y antes de la expiración de la condena, con tiempo suficiente para que el poder ejecutivo nacional pudiera tomar la resolución oportuna.

Todos los demás extranjeros (sin excluir á los mismos que hubiesen ganado *residencia,* que, después de su ingreso en la República, se hiciesen peligrosos por sus actos ó por su propaganda contra la tranquilidad ó el orden público, ó conspirasen desde territorio argentino contra un gobierno extranjero, ó incurriesen en alguna de las circunstancias por las cuales podría haberse prohibido su ingreso en conformidad con el artículo 2° de esa misma ley, podían ser obligados á cambiar de residencia, ó á tener una determinada residencia en el territorio, ó á salir de él, por el término que fijase en cada caso el poder ejecutivo. Esta facultad correspondía al presidente de la República, quien podría hacer uso de ella sin expresar motivos

y sin otra limitación que la de remover, pero no expulsar de primera intención, á los extranjeros que no hubieran sido condenados por delitos á penas de presidio ó penitenciaría; pero también podría expulsarlos, si removidos ó residenciados, continuaran siendo peligrosos para la seguridad y el orden público: tampoco podría expulsar, sino solamente remover dentro del territorio, á los extranjeros cuya extradición hubiera sido pedida por algún gobierno extranjero y denegada por los tribunales argentinos.

El extranjero á quien se hiciese objeto de remoción, podría salir del territorio, si así lo deseaba, sin poder regresar á no ser con permiso del poder ejecutivo.

Contra los decretos de remoción ó expulsión de extranjeros, no cabría acción de amparo ante los tribunales.

También se mandaba á los jueces federales no expedir cartas de ciudadanía solicitadas por extranjeros sujetos á un decreto de remoción ó expulsión.

El extranjero mandado remover, debería cumplir el decreto dentro de veinticuatro horas; el expulsado dentro de tres días: pudiendo ser vigilados ó detenidos para asegurar el cumplimiento de lo mandado.

La violación de los decretos de remoción ó expulsión, por regreso al sitio de donde hubiese sido removido el extranjero, ó al país, sería castigada la primera vez, con arresto de tres á seis meses; y por segunda vez, con tres á seis años de prisión: en cada caso, cumplida la condena, se efectuaría de nuevo la remoción ó la expulsión.

En cualquier tiempo, y sin motivarlo, podría el presidente de la República revocar un decreto de expulsión.

Los gobernadores de provincia podrian requerir del pre-

sidente de la República medidas de esa naturaleza con relación á los extranjeros de sus respectivas jurisdicciones.

En ningún caso la ley sería aplicable personalmente á mujeres; pero los extranjeros expulsados podrían exigir que sus esposas é hijos menores los acompañasen á salir del territorio, salvas las disposiciones del derecho civil á ese respecto.

No era, según resulta de este análisis, un proyecto blando ó cartilaginoso el preparado por el ministerio del Interior: adolecía de vaguedad, de imprecisión en el empleo de los tecnicismos jurídicos, cuyo uso es indispensable que sea muy preciso en materia penal, y en toda ley de privación de derechos, ó de naturaleza odiosa, cuya interpretación y aplicación han de ser necesariamente restrictivas. Ninguna redacción ha de ser por lo tanto, más esmerada que la de esta clase de leyes. Tenía otro grave defecto aquel proyecto; y era el de que, después de haber consagrado todo un capítulo á definir la *residencia política* de los extranjeros, declarando que esta la definía á los efectos de lo ordenado después acerca de la remoción y expulsión, el proyecto legislaba sobre estas para todos los extranjeros por igual, con ciertas agravaciones para los que hubiesen sido condenados por delitos; pero sin beneficio alguno, y aun sin la menor alusión á los que hubieran ganado *residencia política* conforme á la misma ley. Se había creado una nueva situación jurídica, la de *extranjero residente,* que resultaba de una completa inutilidad...

Á pesar de esta falta de esmero y perfección, era precisamente el relativo cuidado con que había sido hecho el proyecto, á fin de armar al ejecutivo para la defensa de los

intereses públicos sin lesionar legítimos derechos de los particulares, lo que motivaba sin duda el epíteto de *lírico* que el senador Pérez le infligía á presencia de sus mudos coautores. Se quería en esos momentos una ley rápida, que no contuviera muchos artículos ni se prestase á diversos puntos de vista por los cuales pudiera infiltrarse un debate jurídico, amplio y difícil, que demorase el acto de imperio y de terror reclamado por el motín.

Á ese propósito corresponde el proyecto de ley, ahora ley de residencia, la cual en tres artículos no contiene sino una cosa: la concesión al poder ejecutivo de facultades absolutamente discrecionales sobre las personas de los extranjeros residentes en la República.

El poder ejecutivo podrá, dice su artículo 1° ordenar la salida del territorio de la nación, á todo extranjero que haya sido condenado ó sea perseguido por los tribunales extranjeros por crímenes ó delitos de derecho común. Ni siquiera se hace extensiva esta facultad á la expulsión de los condenados una ó muchas veces por los tribunales del país.

El poder ejecutivo podrá, dice el artículo 2°, ordenar la salida de todo extranjero cuya conducta comprometa la seguridad nacional ó perturbe el orden público. Carta en blanco para expulsar á todos los extranjeros, por honorables que sean, bajo la más vaga é improbada imputación.

El poder ejecutivo podrá, dice el artículo 3°, impedir la entrada al territorio de la República de todo extranjero cuyos *antecedentes anteriores* (no hay sin duda antecedentes *posteriores*) autoricen á incluirlo entre aquellos á que se refieren los artículos precedentes.

Se agrega un cuarto artículo : el extranjero contra quien se dicte la expulsión tendrá tres días para salir, y el poder ejecutivo podrá, como medida de seguridad pública, ordenar su detención hasta el momento del embarco.

El poder ejecutivo lo es todo en esa ley : fiscal que acusa al extranjero ; juez que lo juzga; gendarme que lo prende y expulsa : más aun : el poder ejecutivo mismo define el delito, forma en cada caso la ley que lo declara á los efectos de la penalidad.

Queriendo propiciar á esta ley la buena voluntad del senado, el senador informante por la comisión de negocios constitucionales, declaró que se trataba *de una ley eminentemente política, de una ley de excepción y de prevención...*

El senador Mantilla recogió esas palabras, y fundó sobre ellas una réplica cuyo mérito se acrecienta con el tiempo que desde entonces ha pasado. « ¿ Por qué ley de excepción, la que debe ser permanente y normal ? sobre todo, ¿ por qué ley política ? » « Porque es defensa contra un peligro público, que consiste en la acción de empresarios de huelgas, perturbadores de la tranquilidad de los trabajadores », decía el miembro informante.

Y contestó el doctor Mantilla.

« Me explico, y acepto el propósito de sancionar una ley de defensa pública, de defensa social, de naturaleza permanente, que consulte los intereses generales de la nación y se armonice con las miliares puestas en nuestra constitución para que ésta sea realmente efectiva en sus grandes fines. Pero, no comprendo, no es posible una ley política de excepción sobre los extranjeros.

« Reconozco que el derecho de expulsar á los extranje-

ros deriva de la soberanía nacional: que el ejercicio de él debe responder á la selección de los elementos extraños; que el Congreso tiene atribuciones para hacer efectivo dicho derecho en defensa del orden público ó del orden social, procediendo contra los perturbadores de ellos.

« Pero de estos principios no surge, no es lógico deducir que tengamos que otorgar al poder ejecutivo las facultades extraordinarias consignadas en el proyecto, que son las expresamente prohibidas por la Constitución: esa concesión, no se hará jamás con el voto de este senador por Corrientes. »

« No ha menester el poder ejecutivo de una ley agravante para defender á la sociedad, para mantener el orden público. Si la conmoción perturbadora que ha esbozado el señor senador por Jujuy se parece en los hechos á alguno de los cuadros de la *Divina Comedia,* venga el gobierno con el pedido del estado de sitio, que es procedimiento constitucional de defensa, seguro de que será atendido. La ley no producirá la desaparición de las huelgas que alarman, porque según ha manifestado el señor senador, no se da contra ella. No es, pues, necesaria hoy; no responde, pues, á la defensa social ahora requerida. Como ley de defensa permanente, para todos los tiempos, el proyecto choca con los principios, libertades, garantías y derechos establecidos por la Constitución, al amparo de los cuales está abierta la República á todos los hombres de la tierra.

« La constitución, las leyes, los poderes públicos de la nación han sido creados para el bien de los « habitantes », y no de los « ciudadanos » únicamente: éstos y los extran-

jeros tienen los mismos jueces, de los que no pueden ser sacados; libertades y derechos comunes, de los que no pueden ser privados los unos. ¿En virtud de qué justicia, de que atribución constitucional, establecería ahora el Congreso, bajo la impresión del miedo, la diferencia entre ciudadanos y extranjeros, que resulta del proyecto, al conceder al poder ejecutivo facultades extraordinarias y judiciales sobre los últimos? Ésta no sería defensa legítima nuestra, ni defensa tampoco. Con serenidad, con ecuanimidad, consultando y respetando la Constitución, cabe una ley de legítima defensa que no desconozca derechos y libertades á cuyo amparo han venido y viven los extranjeros.

« El proyecto en discusión esta inspirado por el deseo, el propósito, de que el poder ejecutivo sea el único que debe pensar, resolver y ejecutar la expulsión de los extranjeros; vale decir: acusador, juez y ejecutor de su propia sentencia. Cuando el poder ejecutivo tuviere de proceder en virtud de las facultades que el proyecto le acordaría, convertido en ley, violaría los siguientes principios de la Constitución:

Ningún habitante de la nación puede ser sacado de sus jueces ordinarios, ni ser penado sin juicio previo.

« ¿Cuáles son los jueces y cuáles los juicios de la Constitución? Los del poder judicial de la nación, establecido para todos los habitantes por igual. Ninguna ley puede excluir á los extranjeros, de esos jueces y de esos juicios.

Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos.

Todos los habitantes son iguales ante la ley.

Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano.

Ningún habitante de la Nación será obligado á hacer lo que no manda la ley ni privado de lo que ella no prohibe.

El Congreso no puede conceder al ejecutivo nacional facultades extraordinarias. Actos de esta naturaleza sujetarán á la responsabilidad y penas de los traidores á la patria.

« Así se expresa la Constitución. Es, por consiguiente, otorgar facultades extraordinarias al poder ejecutivo darle las del proyecto.

En este punto, interrumpió al orador el senador Pérez (miembro informante) preguntando: « ¿ Y nosotros resultaremos traidores á la patria ? ».

Y contestó el doctor Mantilla: « Según la Constitución ».

Nueva réplica de aquel senador: « Según la intepretación del señor senador ».

« No, recalcó el doctor Mantilla, yo no interpreto: cito, y leo la Constitución, que vale más que interpretarla. Ciego será el que no la lea conforme está escrita.

« *La tierra argentina está abierta para todos los hombres del mundo que quieran habitar en ella...* dice el preámbulo de la Constitución. Según el proyecto, no lo estará ya... »

Nueva interrupción del senador Uriburu: « No estará abierta para los facinerosos. »

« Perfectamente. Para esos son las leyes fundamentales de la administración de justicia en la República: el poder judicial enjuicia y castiga á los facinerosos. Correspondería tal vez este proyecto, si careciesemos de leyes, de jueces, de poderes públicos equilibrados; si fuera verdad lo

que de nuestra justicia dijo mal, una vez, el presidente de la República en uno de sus mensajes de inauguración. Felizmente la República Argentina tiene leyes y jueces como los mejores de otras partes, y por ellos deben ser juzgados y castigados los extranjeros.

« Un país donde los extranjeros son necesarios, donde gozan de los mismos derechos y libertades civiles que los nacionales, y son admitidos en los empleos públicos sin más condición que su idoneidad, habiendo entrado en el territorio bajo la protección terminante de nuestra Constitución, no hay derecho, no hay justicia para dejarlos al arbitrio del poder ejecutivo ».

El doctor Mantilla volvió más de una vez en sus diversas réplicas, sobre estos conceptos recalcando, y haciendo en cada una más nítido su pensamiento:

« Entiendo que el gobierno y los tribunales, la policía sola, disponen de medios suficientes para contener las irregularidades del día (la huelga). Más facultades al primero, y éstas, hirientes al mecanismo de nuestras instituciones, extraordinarias, me parece innecesario, inconstitucional y peligroso.

« Nuestro poder ejecutivo, como todos los de Sud América, posee atribuciones y facultades mayores que el presidente de Francia y el rey de Inglaterra; las extralimitaciones (de toda la vida) las aumentan. El contrapeso de ellas es la división de los poderes del estado. Esta barrera caerá ahora entregando al poder ejecutivo lo que corresponde al departamento judiciario, y él será omnipotente. Más tarde nos arrepentiremos de haber violentado tan profundamente nuestro equilibrado régimen político.

. . . .

« Con lo dicho, y cuanto pudiera agregar, no defiendo á los extranjeros bandidos, á quienes se referia el señor senador. Tomo la denominación de extranjeros en abstracto ó general, y digo: el que ha venido á la República Argentina atraído por la Constitución, bajo el amparo de las garantías que ella le acuerda, y está sometido á las leyes comunes que protegen á los habitantes, tiene derecho indiscutible para no ser entregado al capricho del poder ejecutivo por medio de una ley política de excepción.

« El extranjero culpable, el perturbador del orden público, pertenece á la justicia, como el argentino de la misma condición. ¿ Por qué quitarlo y entregarlo al gobierno, para su castigo, cuando el último *no puede ejercer funciones judiciales?* Vamos rápidamente olvidando la seriedad de los contrapesos de los poderes, la separación sabia de sus funciones propias; y caminamos hacia un orden de vida diametralmente opuesto al de la Constitución.

. . . .

« Convertido en ley el proyecto, participaré de la responsabilidad del Senado; pero tengo la convicción de que nunca será justificada la ley ante la conciencia serena de los hombres públicos de mi país, cuando la estudien con madurez, en relación á las terminantes disposiciones constitucionales que por ella son, en mi concepto, vulneradas ».

. . . .

« El proyecto concede al poder ejecutivo de la nación atribuciones que no son las consignadas ó deducidas de las propias de ese poder según la Constitución: atribucio-

nes que por su naturaleza corresponden exclusivamente al departamento judicial. Se reune, pues, en el poder ejecutivo por ésta que llamo transgresión á los principios (respetando todas las opiniones contrarias) atribuciones ejecutivas y judiciales, *y se hace de él un poder omnímodo respecto á los extranjeros.*

« No es exacto lo que decía el señor ministro del Interior sobre la naturaleza de la expulsión. Perdone que, no obstante ser él catedrático y yo ni aspirante á ese título, no acepte su juicio. « La expulsión no es castigo », dijo. Si el destierro del territorio donde se vive, donde está el hogar, la propiedad, garantizado en todo por la Constitución y las leyes orgánicas, no es castigo, qué es ? »

(El ministro contesta : « No es el destierro ; es la deportación. »)

« Y la deportación ¿ qué es ? No dicen que la ley es contra los malos elementos, y que para librarse de ellos se les tomará y se los expulsará ? Esto es castigar los actos de ellos. ¿ El castigo no implica juicio, y el juicio no es por la Constitución del resorte exclusivo de la justicia ordinaria ? ¿ Es ésta, facultad regular del poder ejecutivo ?... No.

« Las facultades extraordinarias que la Constitución prohibe conceder, no son únicamente aquellas que tenía Rosas. Facultades extraordinarias son, en el concepto de la Constitución, aquellas que no corresponden á la naturaleza intrínseca del poder. Una facultad del Congreso no puede ser delegada en el poder ejecutivo, sin otorgarle una facultad extraordinaria : lo mismo, una facultad del poder judicial no puede ser delegada en el poder ejecutivo.

« Yo no me opongo á la ley de defensa. No me opongo á que se eche del territorio del país á todos los elementos malos. Me opongo á que se les aplique castigo sin ser juzgados conforme á nuestras leyes; y á que se le concedan al poder ejecutivo facultades que no le corresponden, ni deben corresponderle jamás. »

Desearía poder consignar en este punto que las defensas de la « ley de residencia » habían estado á la altura de las acerbas críticas que habrán podido apreciar los lectores de los precedentes párrafos tomados en los tres discursos que pronunció esa tarde el senador Mantilla.

Pero, ó la causa era tal que no tenía defensa, ó como apreciarán en seguida los mismos lectores, los propugnadores del proyecto no supieron encontrársela.

El doctor Cané, iniciador del propósito de dictar una ley de expulsión de extranjeros, reconoció que su discusión debería haberse hecho en otro momento, con calma y tranquilidad: « No pensaba yo que en este momento se tratase esta ley, que debía haberse dictado, como decía el señor senador por Corrientes, con calma y tranquilidad, haciendo un amplio debate sobre la multitud de fases que presenta, que él ha enunciado, y cuya gravedad no se me oculta. »

En concepto del senador Cané, como en el del doctor Mantilla, en aquellas circunstancias, la medida de gobierno que estaba indicada, era la declaración del estado de sitio: « Hoy, lo que el poder ejecutivo debe hacer, es lo que se hace en casos análogos en Europa, en las naciones que nos dan el ejemplo en ésta y otras muchas cosas: dictar el estado de sitio, á que se refería el señor senador por

Corrientes y que permitirá al poder ejecutivo hacer lo que hizo Waldeck-Rousseau en Francia y Zanardelli en Italia. »

Lo natural era después de ésto, que el senador Cané hubiera reclamado que su proyecto de ley no viniese á la sanción del Congreso en tales circunstancias; y que, por razón de inoportunidad y precipitación en el debate, él mismo hubiera votado contra él. No fué así, sin embargo. « Creo que si la sancionamos (la ley) en este momento, es porque servirá para el porvenir, y no sólo para el presente. Creo que esta ley no tendrá un efecto inmediato sobre las huelgas actuales ; yo creo que es otro el medio que el ejecutivo tiene en sus manos... » Consecuente con esta inconsecuencia, el doctor Cané á pesar de creer oportuno en aquellos momentos el estado de sitio, é inoportuna y precipitada la sanción de la ley de expulsión, por creer que debía ser sancionada con calma y tranquilidad, votó por ella (1).

(1) El doctor Carlos Pellegrini estuvo presente al iniciarse la sesión y se retiró de ella para no votar por el proyecto.

En la sesión siguiente del 24 de noviembre de 1902, convocada con urgencia para votar la *ley de estado de sitio* pedida por el poder ejecutivo á las 48 horas de haber obtenida la *ley de expulsión*, el doctor Pellegrini expuso en los siguientes términos el motivo de su retirada del día anterior ;

« He sido siempre partidario de esa ley ; ella existe en todos los países civilizados ; es un medio de defensa necesario para evitar que el territorio de la nación se convierte en asilo de criminales, de perturbadores de la paz pública ; es una simple medida de precaución que todos los gobiernos aplican y que han votado los parlamentos más liberales ; pero si bien creía que es indispensable dictarla, sobre todo en la República Argentina que es un país de

El senador Pérez, miembro informante por la comisión de negocios constitucionales, pretendiendo defender la ley, hizo acerca de su naturaleza y extensión confesiones mucho más graves que las críticas del doctor Mantilla. «No podemos decirle á la justicia nacional: sin forma de juicio, expulse á este agitador». Y como el doctor Mantilla le interrumpiese diciendo: «Y se lo dice al poder ejecutivo, que es peor», prosiguió el senador informante: «El poder ejecutivo puede hacerlo; los jueces no, porque tienen leyes que establecen y reglamentan el trámite á que deben someterse; mientras que el poder ejecutivo no tiene más trámite que el que le señala la ley ni más criterio que el que le indique la gravedad de las circunstancias dentro de lo establecido en la misma ley.»

El estado de sitio era menos eficaz contra «los malos

inmigración, creía que era una imprudencia y un error votarla en los momentos actuales, porque vendría á complicarse esa sanción legislativa con un estado social y económico especial, extraordinario, y á arraigar en el concepto público la idea de que esta ley es una ley hostil al elemento obrero, al elemento trabajador, al elemento extranjero, que ha sido la base de nuestro engrandecimiento material y que está amparado y protegido por nuestra carta fundamental

«Creía que sancionada en estos momentos iba á ser recibida por la población bajo este concepto completamente equivocado; que iba á ser ineficaz y que se vería el poder ejecutivo en la imposibilidad de aplicarla sin violencia en las circunstancias actuales. En estas condiciones, no pudiendo votar contra una ley que yo creía necesaria para completar nuestra legislación, ni al darle mi voto afirmativo aceptar la oportunidad de la ley, preferí alejarme.»

(*Diario de sesiones* del Senado nacional, año 1902, pág. 678.)

elementos» que esta ley, según lo expresaba el mismo senador; porque el estado de sitio suspende las garantías constitucionales; «pero durante esa suspensión, no podrá el presidente de la República condenar por sí ni aplicar penas. Ya se ve que el estado de sitio no es un remedio... toda la facultad del presidente de la República, en el caso en que se declarara el estado de sitio, se reduciría á transportar de un punto á otro del país á los elementos perturbadores... Pero como el objeto de esta ley es no dejar dentro del territorio esos malos elementos, sino de expulsarlos, de hacerlos salir de él, quiere decir que con el estado de sitio no se consigue eso, porque no le faculta al presidente de la República para proceder en ese sentido».

Á mi juicio, esta defensa es la peor crítica de la llamada ley de residencia. Todas la demostraciones del senador Mantilla respecto á la diametral oposición entre la Constitución y esa ley, no son tan convincentes y abrumadoras como esta confesión inequívoca del senador Pérez: nosotros, los legisladores, sancionamos esta llamada ley de residencia á efecto de que el poder ejecutivo pueda hacer en todo tiempo, con las personas de los extranjeros, como facultad normal y propia sobre ellos, aquello que la Constitución no quiere que el presidente pueda hacer ni aun bajo el imperio del estado de sitio, en circunstancias de commoción interior ó ataque exterior contra la nación, contra ninguna clase de personas.

Por su parte, el señor ministro del Interior doctor González, quien llevó la palabra oficial tanto en el Senado como en la Cámara de diputados, hizo toda clase de equilibrio para eludir las dificultades del momento y las esca-

brosidades del asunto. Según el ministro (en contra del senador Pérez), la ley de residencia era mucho menos grave que el estado de sitio: « El poder ejecutivo... cree que esta medida bastará para asegurar la tranquilidad, el orden y la libre circulación del comercio; pero sino bastase, y estimase necesario armarse de otros recursos que actualmente no posee, será el primero en venir á pedir al Congreso que sancione la ley de estado de sitio... » (1).

Según el mismo ministro, se trata de una ley política y excepcional; pero « decir que una ley es política no significa que es una ley destinada á armar al poder político con facultades extraordinarias; lo diré así... por contraposición á la ley civil, judicial en sentido estricto; y se dice ley de excepción, por la misma razón; porque esa ley que se pide, comparada con la de derecho común, es de ese carácter. » Reconoce que se le dan en ella al poder ejecutivo facultades discrecionales: « Crea (el Congreso) que en este caso, el poder ejecutivo usará, coma ha usado otras veces de poderes discrecionales que el Congreso le ha dado, con la mayor justicia y equidad, y sólo en la medida de las necesidades, de los poderes que por esta ley le da el honorable Congreso» (2).

El único contrapeso que tiene el ejercicio de esta ley

(1) En efecto: dos días después, el mismo gobierno le pedía al Congreso la ley declarando el estado de sitio, á pesar de estar armado discrecionalmente contra los elementos extranjeros por la *ley de expulsión*.

(2) Comentando José Manuel Estrada (*Curso de derecho constitucional*, t. 2°, pág. 34, edición póstuma de 1902) el artículo 29 de la

por el poder ejecutivo (lo reconoce así el ministro) no es un contrapeso legal; es solamente el contrapeso del ambiente de la cultura general: «No habría — dice — un solo presidente de la república, un solo hombre público argentino, que se crea autorizado á abusar del poder político que las leyes ponen á su alcance, *aunque el abuso está siempre en la naturaleza humana.* Y si algunos hombres pudieran sentirse tentados á abusar del poder excepcional, tenga por seguro la cámara, que el medio ambiente, la cultura de los cuerpos políticos del estado y la cultura del país entero le impedirán ejercitar abusivamente, los poderes que pongan en sus manos. »

Constitución que prohibe al Congreso conceder al poder ejecutivo *facultades* extraordinarias ó la *suma del poder público*, dice :

« Á primera vista pudiera pensarse que este artículo es ocioso. Todos los poderes investidos con la autoridad son delegados ; no se puede transferir la delegación ; luego es inútil declararlo en la ley constitucional.

« Puede sin embargo decirse, en general, y en contra de esta observación, que nunca son excesivas las precauciones de las sociedades en resguardo de sus derechos, de su autonomía, de su orden legal y de la paz interna ; *que no son cautas*, LAS QUE CUENTAN CON LA BONDAD DE LOS QUE HAN DE EJERCER EL PODER, sino que DEBEN PRECAVERSE CONTRA SUS MALDADES. »

El argumento del ministro doctor González de que el gobierno no usaría mal de la ley de expulsión, aunque en ella se le quite todo contrapeso al posible mal uso, está pulverizado de antemano en ese hondo y breve comentario de Estrada al artículo 29 de la Constitución argentina. « Mirémosle con respeto — agregaba elocuentemente el sabio maestro — está escrito con la sangre de nuestros hermanos !... »

Pero lo más extraño, es la insistencia del ministro en que la expulsión no es una pena. « Lo dice en el Senado: No se trata, con esta ley de imponer una pena; se trata simplemente de decirle al extranjero que no quiere conformarse con las reglas de nuestra cultura y de nuestra civilización, que ha cesado su derecho de permanecer en el país. La exclusión del extranjero que pertuba el orden social no significa una pena... importa simplemente mostrarle las fronteras del país y decirle qne su permanencia no conviene, que no condice con las leyes que rigen nuestra organización social. »

Si el debate no hubiese sido llevado con un apresuramiento más propio de un golpe de estado que de una concienzuda sanción legislativa, el ministro González habría podido ser rebatido allí mismo, libro en mano, con sus propios textos explicativos de la Constitución nacional, de cuyo respeto le tocaba dar alto ejemplo en aquel angustioso momento.

Respecto del carácter político de la ley de expulsión, se le podría haber citado este texto:

« *Poder de policía :* Esta potestad de restringir la libertad de los individuos, con el fin de conservar la armonía de todos, establecer reglas de buena conducta, calculadas para evitar conflictos entre ellos, se designa con el nombre de « poder de policía. » Esta es — dice Cooley — una de las ramas más comprensivas de la soberanía, que se extiende en cuanto obra á toda persona, á todo derecho público y privado, á toda relación en el estado, la sociedad y la vida privada. En nuestro derecho constitucional esa autoridad es, además, inherente á los gobiernos que

él establece, como una consecuencia de la misión de proteger la vida, la propiedad, la seguridad, la moralidad y salud de los habitantes; y pertenece al gobierno local, sea de la nación ó de las provincias, como parte del derecho político de todo el pueblo argentino. Por la naturaleza y forma de este ejercicio, *este poder es el más subsceptible de convertirse en instrumento de opresión,* CUANDO LAS PERSONAS OFENDIDAS NO ACUDEN Á LA JUSTICIA PARA IMPONERLE SU DEBIDO LÍMITE, y establecer la línea que separa las dos esferas: la del poder público tutelar ú ordenador, y la de la independencia inviolable del individuo » (1).

¿Cómo creer, sino es viéndolo, que quien tal doctrina ha profesado como maestro, sostenga luego con tanto énfasis, como ministro, que el *poder de policía* del gobierno tiene que ser ejercido sin ningún contrapeso judicial y á favor de una ley *de excepción* por oposición á la ley civil que es judicial, etc.?

En igual amplitud de debate, pudo recordársele al ministro cuando afirmaba que la expulsión no es para el extranjero una pena, que por definición, la « pena » en derecho es el *padecimiento físico ó moral que el poder social impone,* y en general consiste *en la privación de algún bien ó derecho de los que las leyes reconocen á los individuos que están bajo su protección.* Por eso, la Constitución afirma el principio de que nadie será obligado á hacer lo que la ley no manda ni privado de hacer lo que la ley no prohibe.

(1) JOAQUÍN V. GONZÁLEZ, *Manual de la constitución argentina* edición de 1897, páginas 109 y 110.

Claro es que para que la privación de un derecho resulte « pena » es indispensable que ella sea el resultado de un juicio regularmente iniciado, seguido y terminado. Cuando la privación de un derecho es impuesta sin esas condiciones, no es pena, sino sencillamente una violencia, una opresión, un acto de tiranía, tanto menos disculpable cuanto más innecesaria sea esa violencia.

En apoyo de esta doctrina, libro en mano, se le podrían haber presentado al ministro profesor estos otros textos de su propia pluma:

« No es valido, y es una ofensa contra la Constitución, todo acto de las autoridades nacionales ó provinciales *que importe aplicar una pena ó castigo á un habitante de la nación,* SIN SER ANTES DEBIDAMENTE JUZGADO Y SENTENCIADO POR JUEZ COMPETENTE. La ley que autorizase semejante procedimiento, sería nula: tales son las que los ingleses llaman *bills of attainder*... En el texto argentino se ha prohibido dictar ley alguna que importe por sus términos, ó *sus efectos,* una sentencia para infligir castigo corporal á alguna persona ó arrebatarle su propiedad. Uno de los derechos primordiales de todo ciudadano es el de ser juzgado por sus propios jueces, segun sus propias leyes; y de aquí nace la prohibición constitucional, que significa: *que ningún poder, ni autoridad ni persona,* CUALESQUIERA QUE SEAN, *pueden imponer una pena* ya á la persona, ya sobre los bienes, « sin juicio previo, fundado en ley anterior al hecho del proceso » (1).

Todavía más decisivo este otro:

(1) *Ibid,* página 193 y 194.

« Según el artículo 95, que es más bien una garantía que un precepto orgánico, EN NINGÚN CASO *el presidente de la Nación puede ejercer funciones judiciales,* arrogarse el conocimiento de las causas pendientes ó restablecer las fenecidas. Este artículo importa mantener la separación entre los poderes, así como la primera parte prohibe al Congreso y legislaturas dictar leyes que importen sentencias. Pero tambien *es una defensa del individuo contra las tentativas de la arbitrariedad en los que gobiernan :* porque, EN NINGUNA FORMA es admitida una resolución que signifique menoscabar el derecho de libertad, propiedad ó vida, SÍN COMETER UN DELITO Y UNA USURPACIÓN DE ATRIBUCIONES (1).

Los expresados textos serían suficientes para nuestro objeto. Pero, entre los muchísimos más que podrían serle tomados al profesor para oponérselos al ministro, están los relativos al estudio constitucional del *estado de sitio,* de los que no sería justo prescindir, porque son abrumadores.

El autor del *Manual de la constitución argentina* recuerda el origen de los textos constitucionales relativos al estado de sitio (art. 22, 53, 67, inc. 20°, y 86, inc. 19°, de la Constitución) : esos orígenes son los artículos 36, inciso 6°, 32, inciso 20° y 161 de la constitución de Chile; de la cual los tomó el doctor Alberdi en su proyecto de constitución.

« De todo lo expuesto, dice después, se desprende la noción jurídica y real de lo que la Constitución entiende

(1) *Ibid,* páginas 197 y 198.

por estado de sitio: una medida excepcional de gobierno, dictada en circunstancias de extrema gravedad para el orden público, para la paz interior y la seguridad común; y como está fuera de los recursos ordinarios de la Constitución, es temporaria y limitada en sus efectos (1).

«En cuanto es una situación anormal en la vida del estado y reglada por el principio de la necesidad suprema de defensa y conservación, algunos autores y legislaciones confunden el estado de sitio con otros estados ó condiciones semejantes en que, con mayor ó menor extensión, se halla limitada la plenitud de la Constitución: 1° suspensión del *habeas corpus*; 2° estado de asamblea; 3° régimen de la ley marcial; 4° concesión de facultades extraordinarias, ó la suma del poder público... (2).

Explica las diferencias entre los tres estados primeramente enumerados, y el de sitio, y agrega textualmente en lo que se refiere al 4°.

« Á designio se apartó la Constitución del modelo chileno, en la cláusula en que éste autoriza al Congreso para dar al presidente facultades extraordinarias (art. 36, inc. 6°); y lógica con su plan de formar un gobierno de poderes bien deslindados, consignó el artículo 29, por el cual se les prohibe, bajo la pena de los traidores á la patria, á los poderes legislativos de la nación y de las provincias conceder al presidente y á os gobernadores *facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni su-*

(1) *Ibid*, página 252.

(2) *Ibid*, página 255.

misiones ni supremacías, por las que la vida, el honor ó las fortunas de los argentinos queden á merced de gobiernos ó persona alguna. Luego el estado de sitio de la Constitución no implica crear un poder *absoluto, irresponsable* é *ilimitado,* sino aumentar temporalmente las atribuciones del poder ejecutivo, con aquellas absolutamente necesarias para restablecer el orden, la paz ó la seguridad, alterados ó amenazados » (2).

Entrando á exponer los casos en que el estado de sitio tiene aplicación, y refiriéndose especialmente al caso de « conmoción interior », sigue el autor:

« Como se ve, la Constitución no ha querido emplear los vocablos conocidos, de otras constituciones: « rebelión » de la de Estados Unidos; « revuelta armada », « sedición interior », « insurrección armada » de las leyes francesas; sino la voz genérica, comprensiva *conmoción,* que no solamente expresa en su sentido literal un levantamiento, una sublevación, un tumulto contra el estado, *sino toda perturbación* ó *inquietud violenta que haga temer un peligro inminente* de la paz y el orden público ó constitucional... De los términos « que pongan en peligro el ejercicio de las autoridades creadas... » debe deducirse también *la procedencia del estado de sitio,* cuando se prepare un movimiento de magnitud tal que fuesen insuficientes para evitarlo, contenerlo ó reprimirlo, los medios ordinarios de que las autoridades disponen según la constitución, *como ocurre á menudo actualmente en las grandes ciudades* de Europa y Estados Unidos, *hondamente per-*

(1) *Ibid,* página 256.

turbadas del socialismo, la anarquía y las huelgas frecuentes » (1).

El profesor pensaba, según esto, en diametral oposición con el ministro, que las circunstancias del año 1902, en que fué dictada la ley de expulsión de extranjeros, eran precisamente unas de aquellas que la Constitución indicaba como propias para el estado de sitio.

Íntegra merecería ser transcripta toda la parte del libro del doctor González en que expone las limitaciones de las facultades del poder ejecutivo, aun dentro de la suspensión de garantías propia del estado de sitio. Desde luego reconoce (2) que el presidente no puede, ni aun entonces, ejercer funciones judiciales, « condenar por sí ni aplicar penas » ; así como que respecto de las personas, su poder se reduce á *asegurarlas para ser juzgadas por su juez competente* y cambiarlas de residencia según convenga á la seguridad pública; pero en ningún caso puede juzgar y aplicar al delito cometido la pena por la ley, ni otra alguna. Pero á fin de no alargar excesivamente esta parte de nuestra demostración, basta esta transcripción final que lo resume todo: « La suspensión de las garantías constitucionales comprende sólo los derechos civiles y políticos de los individuos NACIONALES Y EXTRANJEROS, y no *la existencia de los poderes del gobierno ;* su inteligencia es restrictiva, y su uso limitado por la necesidad efectiva de la seguridad pública » (3).

(1) *Ibid*, página 259.

(2) *Ibid*, página 263.

(3) *Ibid*, página 271.

No es por cierto un gratuíto propósito de mortificación personal el que ha podido llevar al autor del presente libro á demostrar con las precedentes citas, que las sesiones legislativas del 22 de noviembre de 1902, en que fué aprobada la ley de expulsión de extranjeros, constituyen para el distinguido autor del *Manual de la constitución argentina* una desastrosa jornada en su historia de hombre público; una victoria á lo Pirro, en la que el ministro derrotó al profesor, y de la cual seguramente después el profesor se habrá vengado ampliamente del ministro volviendo á las tranquilas y sanas doctrinas en las enseñanzas de la cátedra y en la exposición de las doctrinas de sus estimables libros.

Hubo aquel día una derrota mucho más transcendental que la del *Manual de la constitución argentina,* escrito por el doctor Joaquín V. González: fué el derrumbamiento de la Constitución misma.

Esto es lo que á mi juicio demuestran los textos del *Manual* proyectando haces de luz sobre los agujeros hechos aquella tarde en la Constitución: á modo de uno de esos poderosos reflectores eléctricos, que alumbrara los restos de otro navío desmantelado por los proyectiles en el fragor de un rudo combate.

El debate de la ley de expulsión de extranjeros en el recinto de la Cámara de diputados, se efectuó en la noche de la misma tarde en que la dió su sanción el Senado.

Tuvo sus opositores, y merecen ser mencionados en justicia los doctores Carlés (Manuel), Gouchon y Balestra, el segundo de los cuales insistió sobre la oposición de aquella ley con la constitucional, aunque sin el vigor

de demostración del senador Mantilla; y sobre el agravio que se infería á la población extranjera en masa, al ponerla sin ninguna distinción, bajo un régimen excepcional y fuera de toda protección de ley y tribunales contra las demasías posibles del poder ejecutivo.

El ministro doctor González repitió en la Cámara sus declaraciones de la tarde en el Senado, siendo aun más vacilante su actitud, más indecisa su palabra, más sibilinas sus fórmulas de imposible conciliación entre la Constitución y la ley.

Ésta quedó aprobada; y promulgada en la misma noche, figura desde el siguiente día en el registro oficial con el número 4144.

Nada ó poco produjo para la oportunidad con que se dictó; pues ya queda expresado en este mismo capítulo que cuarenta y ocho horas después el poder ejecutivo mismo ocurrió al Congreso pidiéndole el estado de sitio.

Nada previno eficazmente contra los atentados de índole anarquista, que después se han producido con violencia antes desconocida. Un atentado en el teatro Colón dió motivo en 1910 para dictar otra ley llamada de *Defensa social,* cuya apreciación solo entra en este libro bajo un aspecto: el de ser, en parte, confirmación y ampliación de la ley de expulsión de extranjeros dictada en 1902.

La ley llamada de *Defensa social,* sancionada por el Congreso nacional en 28 de junio de 1910, promulgada el 30 del mismo mes y registrada bajo el número 7029, sólo entra en los límites del presente estudio, como queda expresado en cuanto constituye una confirmación y una ampliación de la ley de extranjeros dictada en 1902.

Tiene de común además la ley de *Defensa social* con la de *Expulsión de extranjeros,* el haber sido la una y la otra improvisaciones del momento; ó por lo menos, sanciones legislativas de proyectos en principio de gestación, precipitadamente alumbrados y dados á luz bajo la presión de las circunstancias, y en medio de una sobreexcitación pública. Una de las primeras y más fundamentales reglas del ejercicio de toda autoridad, es la de no castigar irritada. Pudo el poeta decir: *facit indignatio versus.* Pero los versos son, por punto general, todo lo contrario de actos de gobierno; y se concibe bien que la indignación contribuya en determinados momentos á hacerlos buenos.

Para expresar la obra del descuido habitual y de la precipitación ocasional, trabajando aunados, se solía decir antaño con referencia á ciertas personas, que solamente se acordaban de santa Bárbara cuando tronaba.

Las leyes hechas en medio de fuertes tronadas, generalmente aumentan y agravan las dificultades y males sociales que los legisladores desean remediar y prevenir con ellas. No ha escapado tampoco al mal influjo de su origen la ley de Defensa social; pues empezando por someter á la jurisdicción federal el juzgamiento breve y sumario de los delitos que ella pretende definir y castigar, lo hizo en términos y condiciones tales, que la jurisdicción federal, tras laboriosos trámites sobre competencia, ha concluído por declararse incompetente para juzgarlos, en casi todos los casos que le han sido presentados. El juzgamiento que se deseaba galopante, ha resultado así más lento que cualquiera otro.

La ley número 7029 dedica su primer artículo á modifi-

car la ley de inmigración, agregando á las categorías de personas cuyo ingreso en la República no permite aquella, estas otras: los que hayan sufrido condenas, ó estén condenados por delitos comunes, que según la ley argentina, merezcan pena corporal; los anarquistas y demás personas que profesan ó preconizan el ataque por cualquier medio de fuerza ó violencia contra los funcionarios públicos ó los gobiernos en general, ó contra las instituciones de la sociedad; los que hayan sido expulsados de la República, mientras no se derogue la ley de expulsión.

Este primer artículo de la ley número 7029 esta tomado de varios incisos del artículo 1° de un proyecto de ley presentado por el gobierno en la sesión de la Cámara de diputados en 22 de junio de 1909, á efecto de complementar la ley de inmigración. Se repitió por lo tanto con la ley número 7029 lo que había sucedido, segun se ha hecho notar, con la ley de *expulsión de extranjeros*. El proyecto del gobierno, preparado para remediar á un mal permanente, se refería á una ley orgánica: bueno ó malo aquel proyecto (1) no tenía origen en un acto impulsivo del momento. La necesidad de retocar y ampliar la ley de inmigración, todavía subsiste. De aquel proyecto se entresacaron diversos incisos, y con ellos se formó apresuradamente el primer artículo de la ley llamado de *Defensa social*. En otros artículos de ésta se encuentran también reproducidas ó aumentadas diversas disposiciones del proyecto referido.

Los artículos 2° y 3° expresan la pena pecunaria (400 á 2000 pesos de multa) que sufrirá el empresario de trans-

(1) V. íntegro dicho proyecto en el apéndice respectivo.

porte, capitán, agente, propietario ó consignatario del buque, que de mala fe haga el transporte á la República de inmigrantes pertenecientes á las categorías antes expresadas; ó los referidos transportadores que descuiden el cumplimiento de aquellas medidas que como precaucionales sean exigidas para evitar el transporte é ingreso de los mencionados inmigrantes.

El artículo 4° manda que el poder ejecutivo haga salir inmediatamente del país á todo extranjero que, *malgré tout,* lograse entrar en la República con violación de esta ley, ó que se halle comprendido en la número 4144 (la de expulsión).

El artículo 5° dispone que cualquier extranjero. expulsado en virtud de la ley número 4144 ó de la número 7029, que retorne á la República sea castigado con 3 á 6 años de confinamiento; y cumplido éste sea expulsado.

Y el 6° que no se dé cartas de ciudadanía (y dadas, sean anuladas) á aquellos á quienes se prohibe el ingreso por esta ley ó que están comprendidos en la número 4144.

Esta última, pues, es por varias veces confirmada en la de Defensa social, citándosela expresamente; y además, se aumenta el número de categorías de extranjeros expulsables, por más que no había necesidad de tal cosa, supuesto que en la ley número 4144 están comprendidos todos los extranjeros, bastando para ello que el poder ejecutivo les atribuya que perturban ó ponen en peligro la paz social. De todas suertes, aunque la atribución sea falsa, maliciosa ó equivocadamente, el inculpado ningún medio de defensa tiene contra ella.

Sin duda por ésto, la discusión de la ley número 7029

no suscitó en el Congreso los apasionados debates ni los ásperos comentarios que su hermana mayor, la ley de expulsión de extranjeros. La indignación de los atentados que amenazaron turbar en su principio las festividades del centenario de la Independencia; la sensación de los peligros conjurados en los que el deshonor de la República hubiera sido mayor que los estragos, si no se hubiera podido evitar que éstos alcanzaran á los embajadores de las naciones; el súbito estremecimiento público cuando, apenas partidas las embajadas, estalló súbitamente una bomba en el teatro Colón atestado de espectadores; todo, en suma, conspiraba á solicitar de los poderes públicos que hicieran de una vez algo eficaz y decisivo para devolver el sosiego á los ánimos y para atemorizar á los facinerosos.

El Congreso dió en esas circunstancias la ley de *Defensa social,* número 7029; y puede afirmarse que fué recibida hasta con satisfacción por la mayoría de las gentes, quienes no están en el caso de discernir, hasta que las sufren en sus propias carnes, la buena ó mala liga de los metales con que se forman las aleaciones de las leyes.

Las dos de éstas que tratan de la expulsión de los extranjeros son de baja aleación: no caben dentro del marco constitucional.

CAPÍTULO XI

El derecho de expulsión, según José Manuel Estrada. — La ley de expulsión apreciada por los doctores Rodolfo Rivarola y Carlos Rodríguez Larreta. — Contradicción de las leyes de expulsión con la tradición diplomática de la República y con los tratados existentes; limitación en éstos del ejercicio del derecho de expulsión. — Igualdad del acceso de argentinos y extranjeros á los tribunales de justicia. — La cláusula de *nación más favorecida* en los tratados, permite á la República Argentina invocar en beneficio de los argentinos en el extranjero, las limitaciones al derecho de expulsión acordadas para otras naciones por aquellas con quienes la Argentina tiene tratados. — Imposibilidad de conciliar esa situación con nuestras leyes de expulsión. — Posición insostenible del gobierno argentino en casos de reclamaciones sobre expulsión. — Expulsión de orientales en Concordia, en el año 1873. — Principios discutidos, y posición asumida por el gobierno de Sarmiento. — Desautorización que produce ese precedente sobre las leyes de expulsión.

José Manuel Estrada, apreciando rápidamente el innegable derecho que tiene toda nación para expulsar á los extranjeros, súbditos de la nación enemiga con quien se está en guerra, ha hecho por anticipado la crítica de todo intento para fundar leyes de expulsión de extranjeros en la República Argentina, sobre cualquiera otro motivo.

« Siendo tan esplícitas — dice (1) — las garantías del derecho ofrecidas por la Constitución á los extranjeros, y tan amplia su libertad para entrar al territorio, y existir ó domiciliarse en él, que ninguna restricción se considera legal ni aun para prohibir la entrada de vagabundos, mendigos ó perseguidos de la justicia, se puede poner en cuestión si el gobierno podría ó no decretar legítimamente la expulsión de extranjeros de determinada nacionalidad por razones de seguridad.

« La expulsión de extranjeros en tiempo de paz no me parece ser conforme al derecho natural, aunque la consienta el derecho positivo de casi todas las naciones cultas del orbe *con el cual está la legislación argentina en ventajosa divergencia ;* pero en tiempo de guerra la expulsión es de derecho natural, según entiendo... »

El doctor Rodolfo Rivarola, ha declarado también en un artículo inserto en el diario *La Razón* que en su enseñanza del derecho penal se ocupa de la ley de expulsión de extranjeros, á la cual hace la siguiente crítica :

El artículo 1°, que habla de condenados ó perseguidos por tribunales extranjeros, debe ser reformado en el sentido del artículo 6° del tratado sobre derecho penal de Montevideo y del artículo 2° del proyecto de código penal de 1906, en los cuales se establece el principio de que aquellos que hubieren cometido en el extranjero hechos ú omisiones calificados de delito por la ley argentina, sin haber sido juzgados y cumplido su condena, sean expulsados del

(1) *Curso de derecho constitucional,* tomo I, página 76, nota, edición de 1901.

país si la autoridad extranjera competente, requerida para pedir la extradición de ellos, no la pidiera. Estos tales, si expulsados, regresaren al país, serán juzgados como si hubiesen cometido en el país el hecho por el cual se les ha enjuiciado ó condenado en el extranjero.

Fuera del artículo 1° reformado así, nada debe quedar de la ley número 4144, según el sentir del docto profesor de derecho penal: el artículo 3°, que faculta al poder ejecutivo para *impedir* la entrada de ciertos extranjeros, debe ir á la ley de inmigración, mejorándola; los artículos 2° y 4° que facultan al poder ejecutivo para expulsar sin forma de juicio, deben ser derogados.

« Todo extranjero que está en el país — dice el doctor Rivarola — es un « habitante » sometido á la ley; esta es igual para todos según el principio de nuestro derecho territorial americano: las mismas leyes preventivas ó represivas deben aplicarse á quienes comprometan la seguridad nacional ó perturben el orden público, sean nacionales ó extranjeros, domiciliados ó transeuntes, como dice el Código civil.

« No puede ser materia tan difícil — agrega — el derogar una ley sancionada con precipitación notoria, y que tiene dos disonancias repugnantes con nuestra legislación civil y penal: la distinción entre nacionales y extranjeros, y la imposición de la pena de destierro sin juicio previo fundado en ley, como dice la Constitución; la cual es no sólo para los argentinos sino para todos los habitantes. »

En el mismo diario y con la misma ocasión, se publicó otro artículo del doctor Carlos Rodríguez Larreta, demostrando la oposición de la ley número 4144 con la Constitu-

ción argentina, desde su *preámbulo* y principalmente con los artículos 2° 14 y 18, 19 y 23 coordinados, y 95. En cuanto á su relación con la legislación de las demás naciones sobre esta materia, el doctor Rodríguez Larreta dice así: « Nuestra llamada ley de residencia excede por sus fines á las miras de los gobiernos monárquicos, y *no tiene por sus formas antecedente alguno en el mundo civilizado.* »

Estas leyes de expulsión están además en contradicción manifiesta con toda la tradición y acción diplomática de la República Argentina en sus actos y tratados diplomáticos, desde el primero de todos, celebrado con Inglaterra y más de una vez recordado ya en este libro.

Aun para los casos de guerra exterior, en los cuales es innegable, y desde bien antiguo practicado, el derecho de cada estado beligerante á expulsar de su territorio á los súbditos del otro estado con el cual se halla en guerra, la República Argentina ha celebrado sus tratados con casi todas las naciones sobre una base de benevolencia internacional que excluye todo probable uso del derecho de expulsión, ó lo hace al menos muy remoto y subordinado á circunstancias dependientes de la mala conducta personal.

El artículo 12 del tratado con los Estados Unidos publicado por ley de 3 de diciembre de 1854, establece: que los ciudadanos de cualquiera de las dos naciones contratantes que residan en los territorios de la otra, en casos de interrupción de relaciones ó de rompimiento entre ellas, tendrán el privilegio de permanecer y continuar su tráfico ú ocupación en ellos sin interrupción alguna mientras

se condujeren con tranquilidad y no quebrantasen las leyes en modo alguno.

En idénticos términos el artículo 22 del celebrado con Chile en 1855 publicado por ley de 1° de octubre de ese año, el artículo 19 del tratado con Bolivia, promulgado en ley de 9 de octubre de 1868; el artículo 12 del celebrado con Suecia y Noruega y publicado en ley de 21 de octubre de 1895. Á las cláusulas de esos tratados podrían apelar, en virtud de las concesiones de «como á las naciones más favorecidas» Inglaterra con su tratado de 1825, el Brasil con el de 1856, España con el de 1863, Prusia con el de 1857.

El artículo 34 del tratado con Perú, aprobado en ley de 28 de septiembre de 1854, además de consagrar ese mismo derecho de que los ciudadanos de cada uno de los estados contratantes puedan permanecer tranquilos en los territorios del otro en caso de interrupción de relaciones ó de rompimiento, establece que si los ciudadanos del otro estado no se mantuviesen tranquilos, podrán ser removidos de un punto á otro del territorio, y sino, expulsados; pero dándoseles en este caso doce meses para que puedan arreglar y ordenar sus negocios y retirarse con sus familias, efectos y propiedades, á cuyo fin se les dará el necesario salvoconducto.

Tal ha sido en los tratos internacionales la práctica de humanidad y de benevolencia de la República Argentina con referencia al derecho de ingreso, residencia y libre salida de los extranjeros en su territorio, concedido sin limitación, y reglamentando con la mayor parsimonia su derecho soberano de expulsión, aun para los casos de desavenencias y de guerras exteriores.

En todos esos tratados se establece explícita y categóricamente que los ciudadanos de la nación con la cual celebra el tratado la República Argentina, ***gozarán de los mismos derechos y garantías que los argentinos, para ejercitar sus acciones ante los tribunales de justicia;*** que no podrán ser apremiados ***en sus personas*** ó en sus bienes, ***de otra manera que los argentinos;*** en suma, que tendrán ante los tribunales de justicia la misma situación y medios de defensa que tienen por las leyes los naturales de la República.

Estas estipulaciones de los tratados más solemnes están infringidas, á par de la Constitución del estado, por la ley de expulsión de extranjeros. Un argentino á quien se le acuse de ser perturbador del orden público, aun bajo la imputación de anarquismo, tiene libre el acceso á los tribunales de su país para vindicarse de la imputación sino es verdadera; si es originada por una malquerencia, por un error de concepto ó de persona; ó si es urdida á efecto de hacerle caer, con un pretexto falso, bajo las draconianas disposiciones de una ley de *defensa social.* Un extranjero, bajo la misma imputación, es substraído por las leyes de expulsión números 4144 y 7029 á toda protección de un procedimiento judicial; no tiene acceso á ningún tribunal de justicia, no tiene ya más relación jurídica que con el poder ejecutivo, que lo agarra con estrangulación, como un brazo de gigantesco pulpo marino, y lo envía á gritar sin eco por tierras ó por mares, más allá de las fronteras del estado. La imputación será cierta ó falsa, exagerada ó maliciosa; calumniosa tal vez; acaso sea la venganza de una rivalidad comercial ó política: todo es igual, ante el ejer-

cicio de un poder discrecional, que no siente la necesidad de dar cuentas ni á sí mismo de lo que manda y ejecuta con aquel hombre.

¿Adónde queda relegada la igualdad ante la ley y las justicias, consignada en la Constitución, confirmada en las subsiguientes leyes orgánicas, estipulada de gobierno á gobierno en los tratados más solemnes?

He aquí una pregunta que no tiene respuesta posible después de sancionada la ley de expulsión de extranjeros número 4144.

Hay todavía más. Así como la República Argentina, en sus tratados con las diversas naciones, después de consignar las cláusulas en que se enumeran los derechos á residir, trasladarse, comerciar, defenderse ante los tribunales, etc., ha agregado casi siempre que concederá al estado con el cual trata las mismas condiciones que á toda otra nación con quien haya tratado ó tratare, de modo que resulte en igualdad de condiciones con la más favorecida aquella á quien el tratado se refiere. Como esta concesión es recíproca, la nación que tiene cláusula de nación más favorecida en sus tratados con la República Argentina, igualmente acuerda á la nación argentina ese mismo trato.

Pero algunas de esas naciones que han celebrado tratados con la República Argentina tienen tratados con otras naciones, en los cuales se menciona, limita y reglamenta el ejercicio del derecho de expulsión relativamente á los respectivos súbditos.

Francia, por ejemplo, tiene reglamentado el derecho de expulsión en su tratado con la república de Bolivia, del 9 de diciembre de 1834, estableciendo en su artículo 3° es-

to: «los ciudadanos respectivos... no podrán ser expulsados, ni aún enviados forzadamente de un punto á otro del país, por medidas policiales ó gubernativas, sin motivos graves y de naturaleza para perturbar la tranquilidad pública, y *antes que esos motivos y los documentos que los acrediten hayan sido comunicados á los agentes diplomáticos ó consulares de la nación respectiva.* En todos los casos, *se les concederá á los inculpados el tiempo necesario para presentar,* ó hacer presentar al gobierno del país *sus medios de justificación:* tiempo mayor ó menor, según las circunstancias.» El tratado agrega que esta cláusula no comprende los casos en que el destierro ó deportación sean el resultado de un juicio regular ante los tribunales, en los cuales no se darán avisos previos ni otros plazos que los fijados por los tribunales mismos (1).

Por referencia á esta cláusula del tratado con Bolivia, Francia tiene asignado igual trato á los ciudadanos de la república del Ecuador (6 de junio de 1843, art. 4°); Guatemala (8 de marzo de 1848, art. 4°); Costa Rica (12 de marzo de 1848, art. 1° y único (ampliando á Costa Rica la convención con Guatemala), y el Salvador (2 de enero de 1858, art. 5°).

En su tratado con el Perú, de 9 de marzo de 1861, Francia ha limitado todavía más el ejercicio del derecho de expulsión estableciendo en el artículo 3° lo siguiente: «Los súbditos y ciudadanos de las dos altas partes contratantes no podrán ser ni arrestados ni expulsados del país, ni aun transportados de un punto á otro del territo-

(1) V. *Lois annuelles*, 1837, página, 377.

rio sin motivos graves, *sin que las formas legales sean observadas á su respecto,* y antes que las causas que motivasen tal medida y los documentos que las acrediten hayan sido oportunamente comunicados á los agentes diplomáticos ó consulares de la nación respectiva. En todos los casos les será acordado á los inculpados el tiempo necesario, según las circunstancias, para presentar sus medios de justificación y de defensa, y para tomar con los dichos agentes diplomáticos ó consulares las medidas necesarias para la conservación de sus bienes y los de terceros que estuvieren á su cargo» (1).

De este tratado de Francia con el Perú pueden beneficiar los ciudadanos argentinos en Francia, en virtud del tratado de 1892 entre Francia y la República Argentina en el que recíprocamente se acuerdan el trato de nación más favorecida: como Francia puede invocar para sus súbditos ó nacionales en la República Argentina los tratados que anteriormente dejo recordados.

La cláusula del sobredicho tratado con el Perú en que se dice que *las formas legales serán observadas* con el expulsado, tiene en Francia un valor muy limitado; porque las leyes allí permiten la expulsión en las condiciones que dejo expresadas en el respectivo capítulo (2) de este libro. Pero en la Argentina tiene esa cláusula otro valor mucho más grande; porque las cláusulas constitucionales y los tratados celebrados con Inglaterra, Chile, Bolivia y Perú (que son leyes) quitan toda comodidad para que, en una

(1) V. *Lois annuelles* de 1862, página 15.

(2) V. Capítulo XIII de este libro.

discusión entre naciones, pueda ser invocada sin sonrojo por el gobierno argentino, la ley número 4144.

¿Cuál sería, pues, la situación del gobierno argentino para reclamar ante el gobierno francés si mañana se produjese en Francia la expulsión ilegal de un ciudadano argentino; ó si esa expulsión aunque fundada en causas legales allí, hubiese sido consumada violentamente, sin comunicación previa de las causas y de sus pruebas, sin plazo conveniente, sin permitirse la comunicación del inculpado con el ministro ó consul de su nación, etc.? Es de creer que si el gobierno francés está en conocimiento de la ley argentina número 4144, pediría á su vez antes de adoptar cualquiera reclamación que el gobierno argentino le explicase previamente si esa ley ha de ser considerada como derogatoria del estado de derecho creado por los tratados; en forma que un súbdito francés pueda ser expulsado de la República Argentina sin sujeción á forma alguna de derecho, sin acceso á los tribunales, sin comunicación á éstos, ni al agente diplomático de su país; en suma, en virtud de un acto omnímodamente discrecional del gobierno argentino? Además, si desgraciadamente ya hubiera precedentes de esa manera de expulsión empleada aquí con franceses, el gobierno francés contestaría que no puede invocar tratados la parte que no los tiene presentes cuando legisla, ni los respeta en sus propios actos.

Si la reclamación fuese á la inversa; es decir, si el gobierno francés hubiera de reclamar ante el argentino con motivo de expulsión de algún francés consumada en virtud de la ley número 4144; y si al reclamar invocase su tratado con la República, que le asegura el trato de nación

más favorecida; las cláusulas de los tratados con Inglaterra, Estados Unidos, Bolivia, Perú, etc., que aseguran á los respectivos nacionales, además del derecho de residir y el de no ser expulsados ni aun en caso de guerra sino en casos extremos y de inconducta personal, el derecho de acceso á los tribunales en las mismas condiciones y con los mismos medios de defensa y protección que los argentinos; y por último, las francas declaraciones del preámbulo y de los textos de la Constitución, ¿qué podría contestar decorosamente el gobierno argentino no teniendo más fundamento legal de su acto, sino la ley número 4144?

No se sabe que tal discusión se haya producido; creo bien que no se producirá mientras el gobierno haga, como hasta ahora, un uso moderado, y al parecer discreto, de la expulsión arbitraria. Á ningún gobierno le interesa reclamar sobre procedimientos vejatorios ó ilegales que no afectan sino á bandidos fuera de toda protección diplomática, ó á gentes extraviadas por un fanatismo anarquista peligroso en cualquiera parte que se produzca. Pero si alguna vez se produce algún caso fundado de reclamación, el gobierno argentino, á mi parecer, no tendrá medios decorosos para defender las facultades de la ley número 4144 en un debate internacional.

Solo un debate de esta clase he llegado á conocer, é ignoro si se habrán producidos otros. El caso ocurrió en 1873 con ocasión de la revolución de López Jordán y fué motivado por la expulsión de varios orientales efectuada por el comandante militar de Concordia. No se trataba, excusado es advertirlo, de anarquistas, sino de ciudadanos orientales avecindados en Concordia, y aun empleados al-

gunos de ellos en la administración provincial, según resultó después, que se mezclaban en la agitación política, y aun parece que la acaudillaban. Ocupaba el ministerio de Relaciones exteriores el doctor Carlos Tejedor, de tanta ilustración como inflexibilidad de carácter, y desempeñaba el consulado general de la República Oriental en Buenos Aires don Bartolomé Mitre y Vedia, llamado con el cariñoso diminutivo de Bartolito por sus contemporáneos.

En nota de 4 de junio de 1873, el cónsul general pone en conocimiento del ministerio que han sido expulsados de Concordia, al parecer por simple acto administrativo y sin sujeción á ninguna forma de juicio, algunos ciudadanos orientales.

El ministerio contesta al siguiente día que pedirá informes acerca del hecho denunciado; pero á buena cuenta, adelanta esta defensa del acto: « En estado de sitio la provincia de Entre Ríos, los orientales, como todos los extranjeros y argentinos, pueden ser removidos, sin previo juicio ni declaración, del lugar de su residencia, á discreción del gobierno, ó de sus agentes y comandantes militares, bajo la aprobación ulterior del mismo» (1). De paso el ministerio reprocha al cónsul que recoja las vagas aserciones de la prensa, en vez de presentar y documentar caso concretos de expulsión.

No fué corto ni perezoso el cónsul. En nota de 9 de junio eleva al ministerio la notificación de la orden dada al doctor don Juan P. Salvañach para que salga de Concordia con destino al Salto Oriental, y plazo para efectuarlo

(1) *Memoria de Relaciones exteriores,* año 1874, página 502.

hasta las cinco de la tarde del día en que se le notifica. «No me detendré, agrega el cónsul, á inquirir si ha habido, ó no, razón para expulsar de Concordia al señor Salvañach, porque no es del caso; pero contra lo que debo protestar, como protesto, sin perjuicio de lo que mi gobierno resuelva más adelante, es el destierro de dicho ciudadano oriental con plazo de breves horas para ejecutarlo, y especificación del puerto de una nación extranjera á que debe dirigirse» (1). El cónsul dice además que el procedimiento de la expulsión no es la traslación de un punto á otro del territorio nacional autorizado por el artículo 23 de la Constitución nacional durante el estado de sitio; que la expulsión es *destierro,* en la más lata acepción de esta palabra.

Contesta el ministerio al siguiente día (1° de junio) diciendo que aun no tiene los detalles del caso. Á la vez adelanta su posición de defensa; y sin rebatir la doctrina constitucional del cónsul, parece reconocerla en este párrafo: « Es de notar, sin embargo, que suponiendo cierta la orden transcripta, la *expulsión* contenida en ella es menos todavía que la *remoción* con el vejamen de una prisión y confiscación; y que el Salto Oriental no puede exactamente llamarse tierra extranjera para un oriental; que, además, *sólo se le señala como lugar de tránsito,* DE DONDE NADIE LE IMPEDIRÍA TRASLADARSE Á CUALQUIERA DE LAS PROVINCIAS NO SUJETAS AL ESTADO DE SITIO (2) ». Esta última consideración quita á la medida administrati-

(1) *Memoria de Relaciones exteriores,* año 1874, página 503.

(2) *Ibid,* página 505.

va, en el terreno doctrinal toda la gravedad que pudiera tener como acto de expulsión lisa y llana.

El cónsul sin embargo, insiste. En una nueva nota del 10 de julio de 1873, da los nombres de cinco ciudadanos orientales expulsados de Concordia: Pablo Díaz, Francisco Reyes, José María Olivero y Lamas, Jaime Illa y doctor Juan P. Salvañach. Abolido el destierro, como lo está por la Constitución, el cónsul cree que su gobierno tiene derecho á obtener explicaciones francas y con prontitud. Aun en el caso de haber cometido actos punibles, « y prescindiendo de la inconstitucionalidad de tal medida » el gobierno oriental cree que la autoridad competente era la justicia federal con los requisitos legales de un juicio (1).

Nuevamente contesta el ministerio en nota de 13 de julio (2) que no ha recibido aún los informes; dice que en Entre Ríos hay más que « estado de sitio », pues hay « estado de guerra » ; y por último (olvidando acaso que él había desvirtuado ya la *expulsión* con su declaración de la nota anterior) agrega: « El ciudadano ó extranjero en cuya persona se hubiesen violado las leyes del país, tiene su acción expedita ante los tribunales federales ».

Nueva insistencia del cónsul en notas de agosto 4 y 20 de 1873, después de ya recibidos los informes de Concordia. En éstos dice el jefe político que los individuos en cuestión eran tan agitadores, que ha bastado con expulsarlos para que la agitación desaparezca. El ministerio, á

(1) *Ibid*, páginas 506-509.

(2) *Ibid*, página 510.

su vez, al comunicar estos informes al cónsul (en agosto 5) agrega que nada tiene que desaprobar en la conducta del comandante militar de Concordia. Y como insistiese el cónsul, en su nota de 20 de agosto de 1873, en que la medida era inconstitucional, y en que, al reconocer el gobierno que los perjudicados por ella tienen expedito el camino á la justicia federal, *a fortiori* reconoce que no cabe la expulsión, pues el expulsado no puede ocurrir á la justicia desde que no se le deja estar en el territorio, el ministerio corta por lo sano en una breve nota diciendo: que aunque le sería grato al gobierno argentino atender las reclamaciones del gobierno oriental, «consideraciones políticas de que no puede prescindir y de que es único juez, le impiden por ahora atenderlas». *Ad kalendas græcas,* y con la puerta en la nariz.

Este incidente que no tuvo efecto alguno en el terreno diplomático, concluyó con ese *ex abrupto*, no tanto por tratarse de un gobierno débil aunque en pueblo amigo, como por tratarse de una cuestión mal encarrilada, á partir de la franca manifestación del ministerio, de que la expulsión no privaba á los expulsos de volver á cualquier otro punto del territorio no sujeto á la situación del estado de sitio. Ahí debió quedar la reclamación, insinuando á lo sumo el cónsul algún deseo de que, en ningún caso, se procediera en forma de que la facultad de remover á todos, fuera convertida por el gobierno en facultad de expulsar á orientales ó extranjeros.

Pero por lo mismo que el debate diplomático quedó en ese punto, el debate constitucional contenido en el diplomático quedó resuelto por aquel incidente en favor de la

Constitución y en contra de la facultad de expulsar. En ningún momento según hemos visto, el ministerio de Relaciones Exteriores defendió la expulsión como medida ordinaria ó extraordinaria dentro de las facultades constitucionales del gobierno argentino. Tratándose de un presidente como Sarmiento y de un ministro como el doctor Tejedor, nada más decisivo que su actitud en el incidente de la referencia, para dejar desautorizada la doctrina de las leyes de expulsión lisa y llana, que constituyen la materia de este examen.

CAPÍTULO XII

LA EXPULSIÓN DE EXTRANJEROS EN EL CONGRESO SUDAMERICANO DE MONTEVIDEO

La expulsión de extranjeros delincuentes en el extranjero, sancionada por el artículo 6º del tratado de Montevideo. — Notable informe del doctor Sáenz Peña. — Si es cierto que el doctor Sáenz Peña defendiese el carácter de acto administrativo, en todos los casos, para los decretos de expulsión. — Opinión del plenipotenciario chileno, y sus motivos. — Aclaración insistente de que la expulsión y su procedimiento serán reglados en cada país por sus leyes propias. — Mala interpretación dada al artículo 6º del referido tratado.

El ejércicio del derecho de expulsión tiene en la República Argentina pocos casos prácticos : el decreto de expulsión de brasileños, dictado y revocado en 1826, recordado en el capítulo III de este libro, y la afirmación de Rosas en otro decreto, también recordado en el capítulo III, relativamente á los extranjeros que tomasen parte en las luchas internas y la expulsión de orientales en Concordia, á que acabo de referirme en otro capítulo anterior.

Bastan esos precedentes para demostrar que si ha sido

usado con la mayor parsimonia aun en los tiempos caóticos de la organización nacional, no ha sido desconocido jamás como facultad inseparable de la soberanía territorial, que puede ser afirmada ante las demás naciones. Los tratados internacionales que también hemos recordado, por lo mismo que lo enuncian y lo limitan, lo confirman.

Pero hay un acto solemnísimo de carácter internacional en que no solamente ha sido afirmado y legislado, aunque en pequeña parte, sino expuesto detenidamente, y analizado y discutido con verdadera lucidez. Me refiero al Congreso sudamericano de Montevideo en el año 1888 y 1889 y al Tratado internacional sobre derecho penal allí convenido y luego aceptado como ley propia en unión con los otros tratados de dicho congreso (1).

El artículo 6° del referido tratado sobre derecho penal, está concebido en los siguientes términos:

« El delincuente que se asilase en el territorio de una nación, y que no hubiese sido castigado por el estado dentro del cual cometió alguno de los crímenes ó delitos que autorizan la extradición, y que requerida (ésta) por aquélla, no ejercitase ninguna acción represiva, podrá ser expulsado con arreglo á sus leyes. »

Este artículo, cuya redacción no es perfectamente clara, quiere decir que todo estado, si tuviere en su territorio á un extranjero delincuente cuya extradición podría pedir el estado en donde cometió el crimen, y si este estado, habiendo sido requerido por el otro á pedirla, no ejercitase ninguna acción represiva, podría expulsarlo con arreglo á

(1) Ley número.

sus leyes; esto es, si sus propias leyes permiten esa expulsión, y como ellas la permitan.

Correspondió informar sobre el proyecto de tratado de derecho penal al doctor Roque Sáenz Peña, y hay en el discurso con que informó acerca del derecho de expulsión, tanto en principio como en la aplicación que se le da en el artículo 6° arriba transcrito, párrafos que merecen recordarse y parangonarse con la ley de expulsión hecha después para la nación cuyos destinos rige en estos mismos momentos el doctor Sáenz Peña.

Defendió resueltamente nuestro actual presidente el principio de la aplicación de la ley territorial en materia penal, fundando esa defensa en razonamientos jurídicos y de legislación comparada. Luego, dando calor de hombre político á su palabra, dijo así:

« Examinada la jurisdicción penal bajo su aspecto jurídico, no será improcedente considerarla, siquiera sea sobriamente, bajo su faz política.

« Cuál es, en efecto, el principio legal que más se conforma con el interés de los estados que tenemos la honra de representar?... Representamos países cuya población se complementa y se transforma diariamente, por el concurso de las nacionalidades europeas; esos elementos que atraemos deliberadamente como factores de riqueza y de engrandecimiento, necesitamos, para que sean proficuos, sentirlos incorporados á nuestra vida nacional; necesitamos someterlos á la acción de nuestras leyes, que concluyen por constituir una verdadera naturaleza jurídica, imponiéndose como la norma de sus actos, como la fuerza reguladora de sus derechos y de sus castigos; ese estatuto

personal, que una vez suplanta la ley del domicilio en el orden civil, y otras la ley del lugar en que los actos se consuman, mantiene al extranjero con la mirada fija en el escudo de su país de origen, en sus leyes y en sus códigos patrios, en sus ministros y en sus cónsules, segregándose en el hecho de la colectividad social que los protege en sus personas; los estados que representamos se han dado una legislación civil, comercial y penal, que está calcada sobre las más adelantadas de Europa; la administración de justicia y los tribunales del crimen, no son siquiera sospechables en esta parte de la América. ¿Qué otra protección pueden exigir entonces los extranjeros residentes que la acordada por nuestras legislaciones, *toda vez que ellos consagran la igualdad civil para propios y extraños?*

« Es necesario, señores, *borrar todo vestigio de ciudadanía ante las leyes* civiles y *penales*... que esos lazos invisibles que sujetan al hombre á una soberanía que ha abandonado, se desaten al cruzar el océano, para reanudarse con aquellos estados á cuya vida social vienen á incorporarse libremente: *la América les ofrece su suelo con hospitalidad,* y *sin reservas;* acepten ellos *su legislación sin desconfianzas.* »

Entró en seguida el orador al estudio detallado de los artículos del proyecto; y al llegar al artículo 6° afirmó el doctor Sáenz Peña los principios relativos al derecho de expulsión de extranjeros por los estados, y defendió el carácter administrativo de tal medida y la improcedencia por lo tanto del recurso á la vía judicial contra los actos de ese carácter.

El artículo en cuestión no trataba, sin embargo, más

que de una sóla clase de expulsión: la de extranjeros delincuentes en otro país cuya extradición no hubiese sido reclamada por éste, después de habérsele requerido que la pidiera. Sobre este caso, el doctor Sáenz Peña, decía: «La imposibilidad del proceso, y las formas de juicio que reclaman (por los que desconocen el derecho de expulsión en ese caso) no pueden atacar las que son inherentes al estado, á su conservación y á su existencia. ¿Hay, en efecto, una pena que se impone sin juicio? Nótese bien que la expulsión, por lo mismo que *no se funda en un delito calificado por el poder que la decreta,* es menos que un castigo á los actos del culpable, una medida de seguridad política ó social; las medidas de orden público son actos gubernamentales, que deben ejercerse administrativamente, como se ha declarado y sostenido en la discusión que tuvo lugar en Bélgica en 1865... etc.»

Contra esta doctrina no hay nada verdaderamente objetable: aquel extranjero que es expulsado de un estado, en razón de ser delincuente en otro estado que puede y no quiere pedir su extradición, no es expulsado en virtud de un delito calificado por el poder que lo expulsa: no hay juicio, ni imposición de pena á su respecto. Mas aun: si en las leyes de inmigración está previsto el caso del arribo del delincuente, y prohibido su ingreso, el acto administrativo que lo expulsa no es en rigor otra cosa sino la ejecución de aquella ley. Por haberla violado el extranjero que ingresa furtivamente, ocultando sus malas relaciones con la justicia de su país de origen, ó con el de su inmediata procedencia, no ha ganado el derecho de residencia en el país á que arriba; tan sólo, habrá añadido una delincuencia

de ingreso, y de orden puramente administrativo, á la delincuencia de orden penal que ya traía como impedimento legal para ser recibido.

¿Entendía acaso el doctor Sáenz Peña que el derecho de expulsión, innegable como facultad del estado, debe ejercerse en cada estado, y en todos los casos, como atribución de carácter administrativo, únicamente por el poder ejecutivo y sin ninguna intervención judicial?

En el folleto del doctor Cané fué invocado realmente en tal sentido el discurso del plenipotenciario argentino. Pero la verdad es, que tal aseveración es incompatible con el sentimiento que demuestran estas otras partes del discurso del doctor Sáenz Peña en aquel congreso.

« Los gobiernos europeos han abusado, á mi juicio, de esta alta prerrogativa del estado, expulsando unas veces al extranjero, con tanta ligereza como frecuencia, limitando otras su admisión por una serie de leyes de carácter interno, que dificultan su entrada en el territorio y facilitan en todos los casos su salida... La mayoría de los gobiernos europeos, ejercen este derecho, repito, en una forma inmoderada, y algunos publicistas han llegado hasta declarar abiertamente la conveniencia de restringir el ingreso de los extranjeros; *estas tendencias deben levantar en la América del Sur procedimientos y legislaciones inversas,* que traigan sobre el suelo esas corrientes que otras naciones desvían deliberadamente; yo creo, sin embargo, que deberíamos dictar leyes internas, reglamentarias de la admisibilidad, *para evitarnos,* tanto como posible sea, el *ejercicio del derecho de expulsión.* Es entendido que nuestras leyes no se inspirarían en el ejemplo de Dinamarca,

pero si en el ejemplo de la Bélgica, que ejerce medidas de seguridad, *no contra el extranjero,* sino contra el culpable que trae los precedentes de una vida manchada por el crimen: la Bélgica expulsa al delincuente, pero no castiga al desvalido ni al menesteroso.

« Esta cuestión de orden político, y *constitucional,* nos obliga á considerar, señores, las defensas legítimas que debemos ejercer sobre las amenazas y peligros que más directamente nos afectan; cada continente, como cada nación, tiene necesidades distintas á satisfacer, tendencias propias, peligros que le son peculiares, y que se combaten con distintos medios. Nosotros somos, y tenemos que ser, hospitalarios con el extranjero, no sólo por la índole de nuestro carácter, sino porque hay razones de conveniencia recíproca que nos obligan á fomentar su incorporación á nuestras sociedades; pero á la vez que en ese sentido venimos obteniendo resultados sorprendentes, debemos tratar de que el cosmopolitismo no nos mire destituídos de toda defensa; hemos sentido ya ciertos síntomas perturbadores que nos hacen pensar en la necesidad de seleccionar, ó depurar, la masa anónima que trae en su seno verdaderos factores de engrandecimiento y de trabajo, pero que oculta también en sus entrañas elementos perturbadores del orden, agitadores y anarquistas, que pueden trasplantar al suelo nuevo de América los gérmenes del socialismo que viven aplastados sobre los territorios de Europa. Son éstas las defensas que debemos ejercer; *las que se fundan en la culpabilidad, en el precedente criminal, en el atentado impune,* no en la indigencia; que esa desgracia se mitiga en la América del Sud con las fa-

cilidades del trabajo, con el salario munificente, con el suelo gratuíto, y en el último de los casos, con los sentimientos de clemencia y de generosidad de nuestra raza. »

Entre estos sentimientos y propósitos expresados por el doctor Sáenz Peña en el congreso sudamericano y los sentimientos y propósitos que demuestran las leyes de expulsión dictadas posteriormente en la República, á mi juicio, media todo un abismo. El doctor Sáenz Peña pedía y auguraba procedimientos y legislaciones inversas á las de las naciones europeas cuyos gobiernos ejercen el derecho de expulsión en forma inmoderada y cuyos publicistas tienden á restringir el ingreso de extranjeros. En América — decía el doctor Sáenz Peña — debemos dictar leyes internas que traigan á su suelo esas corrientes que otras naciones desvían deliberadamente.

Los patrocinadores de la ley de expulsión del año 1902, confundieron dos cuestiones distintas, las cuales, ciertamente, ha de haber distinguido desde el principio el orador del congreso sudamericano; una de ellas, es la afirmación del derecho de expulsión, que toda nación debe hacer en el orden internacional; la otra es, el ejercicio de ese derecho de expulsión, el cual está subordinado en el orden internacional, á ciertos principios de justicia y á las estipulaciones de los tratados con las demás naciones, y en el orden puramente interno de cada nación, á las normas de su constitución y á las disposiciones de sus leyes.

¿ Tiene la nación Argentina el derecho de expulsión ? Sin duda alguna: lo tiene toda nación soberana. — ¿ Lo ejerce ? Sin duda, también: cuando en los tratados habla de él, y estipula acerca de él, limitándolo ó reglamen-

tándolo, lo ejerce. ¿Puede dictar leyes la nación Argentina reglamentando por sí misma el modo cómo sus funcionarios harán uso de ese derecho? Indudablemente que puede, y ahí acaba la esfera del derecho internacional.

¿Pero puede el Congreso, al reglamentar el ejercicio del derecho soberano de expulsión, reglamentarlo en una forma directamente contradictoria con la Constitución del Estado, con la doctrina de sus publicistas y profesres, con su propia acción y doctrina en aquellos tratados que ha subscrito con las demás naciones, y en condiciones de tal arbitrariedad como jamás ha sido dictada otra ley de esta especie en cualquiera otra nación?

Este es el segundo término de la cuestión. Y este segundo término sólo fué tratado en el congreso de Montevideo incidentalmente al establecer que la expulsión del extranjero delincuente y no extraído, sería hecha de acuerdo con las leyes de cada país (art. 6° del tratado sobre derecho penal).

En cuanto al caracter que deberían tener esas leyes, el plenipotenciario argentino lo expresó bien nítidamente: « es necesario — dijo — borrar todo vestigio de ciudadanía en las leyes civiles y penales ». Al expresarse de este modo, no puede pretenderse que la ley número 4144, tan desigual en penalidades y procedimiento para imponerlas, quedó de antemano prestigiada por el discurso del doctor Sáenz Peña; sino precisamente lo contrario.

El plenipotenciario chileno, señor Prats, votó en contra del mencionado artículo. En el curso de la discusión, expresó los motivos de su disidencia. El artículo — decía él — autoriza la expulsión; pero es preciso tener en cuenta

que para que ésta se lleve á efecto, sería necesario que el reo fuese juzgado por la justicia criminal del país en que se encuentra; porque aquella medida, adoptada administrativamente y dejada al arbitrio de los gobiernos, es peligrosa y daría lugar á muchos abusos. Por otra parte, para que tuviera lugar el juicio, seria indispensable proceder de oficio ó á petición de parte; y ésto, por delitos no cometidos en el territorio.

El doctor Sáenz Peña, al contestar sobre esas observaciones, recalcó que el procedimiento de la expulsión sería con arreglo á la legislación de cada país; y así lo establecía el artículo.

Insistió nuevamente el plenipotenciario chileno diciendo que, por lo mismo que la expulsión debía hacerse con arreglo á las leyes del país que la hiciese, como en Chile no había ley que determinase el procedimiento para estos casos, el artículo del tratado venía á referirse á la expulsión por acto administrativo, sin forma de juicio; á lo cual se oponía por su parte decididamente. « Tiene muchos inconvenientes — agregó — y no es el menor, el que se dé, por ejemplo, al jefe de una nación el derecho de pedir á los estados extranjeros la expulsión sin forma de proceso de los nacionales que entran al territorio. »

No obstante la oposición del plenipotenciario chileno, el artículo fué votado, después de varias manifestaciones, entre ellas las del doctor Gonzalo Ramírez, plenipotenciario del Uruguay, de que el artículo consignaba la facultad de expulsión, dejando que cada estado la ejerciese en conformidad con sus propias leyes.

No fué, por lo tanto, dicho artículo como parecía enten-

derlo el doctor Cané en el folleto propugnando su proyecto de ley de expulsión, un salvo-conducto internacional para toda clase de leyes de expulsión, constitucionales ó no, que pudieran dictarse en los estados que subscribieron los tratados del congreso de Montevideo. La reglamentación interna del ejercicio del derecho de expulsar, quedó perfectamente establecido que era incumbencia propia de cada estado, para ejercerla en conformidad con sus particulares instituciones.

Admira que, después de estas declaraciones, pudiera mantener sus dificultades el plenipotenciario de Chile, desde que afirmó él también que reconocía en principio el derecho de expulsión. Pero á la distancia, y viendo la interpretación que después ha sido dada, como si aquel tratado sancionase y legitimara el carácter de acto administrativo y sin forma alguna de proceso judicial para toda clase de expulsiones, no puede menos de alabarse la previsión y la entereza del señor Prats al votar contra aquel artículo, más por ser ocasionado á abusivas aplicaciones, que por ser falso ó malo.

CAPÍTULO XIII

LA LEY DE EXPULSIÓN DE EXTRANJEROS EN RELACIÓN CON LA LEGISLACIÓN UNIVERSAL SOBRE LA MATERIA

Al presentar el doctor Cané su proyecto de ley sobre expulsión de extranjeros, expresamente manifestó que su propósito era suprimir en ese punto toda intervención judicial « confiándole única y exclusivamente al poder ejecutivo la facultad de expulsión del extranjero ». Cuando esa expulsión fuera decretada sobre la vaga imputación de que la conducta del extranjero podía comprometer la seguridad nacional ó turbar el orden público ó la tranquilidad social (art. 2° del proyecto Cané) el presidente de la República debía dictar el decreto en acuerdo de ministros. « Es una garantía más (decía el doctor Cané en el folleto acompañado al proyecto) de que resoluciones de ese género no se tomarán sino en aquellos casos graves que las hagan indispensables según el criterio uniforme del primer magistrado y de sus ocho consejeros, es decir, de nueve ciudadanos honorables, conceptuados y habituados al manejo de la cosa pública. Ningún tribunal puede ofrecer una garantía semejante. »

Hemos visto en los capítulos precedentes, que ese propósito es Contrario á la constitución, un verdadero atentado contra el orden constitucional en la República Argentina. Aun cuando fuera cierto, como también afirmó el doctor Cané, que los principales países europeos han incorporado á sus legislaciones el derecho de expulsión de extranjeros en la forma y con la extensión que él le atribuía en su proyecto, quedaría sin embargo en la República Argentina el inconveniente institucional, insuperable mientras que la Constitución no fuese reformada (¡y qué reforma!), para que un congreso argentino pudiera imitar ó copiar las legislaciones á que se refería el ilustrado senador.

Vamos á ver en este capítulo, que tampoco era cierto entonces, ni lo es ahora, que el ejercicio de la innegable facultad de expulsión de extranjeros, haya sido acordado á los gobiernos en casi ninguno de los estados civilizados en la forma y extensión con que lo proponía el doctor Cané, y mucho menos en la forma todavía más discrecional en que se lo atribuyó al poder ejecutivo la ley número 4144.

I. — *Francia*

Vagos. — Segun el artículo 272 del Código penal, los individuos declarados vagos EN JUICIO, si son extranjeros, podrán ser conducidos, por orden del gobierno, fuera de las fronteras del reino (territorio.) Bajo la imputación de vagancia, el gobierno puede expulsar al extranjero;

pero después que el tribunal competente lo haya declarado vago.

Refugiados políticos. — Por ley de 21 de abril de 1832, válida por sólo un año pero prorrogada sucesivamente por otras leyes, el gobierno podía fijar residencia á los extranjeros con carácter de refugiados políticos; y sino obedecían á esa orden podía expulsarlos, ó si juzgaba su presencia *susceptible de perturbar el orden y la tranquilidad pública.*

Estas palabras subrayadas son las copiadas casi á la letra en el proyecto Cané y en la ley número 4144. Como se ve, en la ley francesa se referían á una sola clase de extranjeros: *los refugiados políticos,* y en la práctica casi solamente á los provenientes de los países fronterizos, principalmente carlistas y republicanos españoles. Desde luego, extranjeros sin domicilio, sin ánimo de residencia permanente ó prolongada, simples *refugiados*: así los llama la ley.

La ley de naturalización y permanencia de extranjeros en Francia, del 3 diciembre de 1849 (de la cual citaba dos artículos el doctor Cané) autoriza, es cierto, al ministro del Interior para, como medida de policía, ordenar á todo extranjero que viaje ó resida en Francia su inmediata salida del territorio y hacerle conducir á la frontera. Pero ese mismo artículo agrega, que si tal medida fuese tomada con relación á un extranjero autorizado á constituir su domicilio en Francia, dejará de tener efecto á los dos meses si al extranjero no le ha sido revocada la autorización de domicilio (por el gobierno, con el dictamen del Consejo de estado). Con relación, por lo tanto, á los

extranjeros que han constituído legalmente su domicilio en Francia, la facultad de expulsión que tiene el gobierno no es discrecional, absoluta ni perpetua; su decreto no vale sino por dos meses; y cuando él quiere que tenga carácter permanente, está obligado á obtener del Consejo de estado, un dictamen favorable revocatorio del derecho de domicilio.

El doctor Cané omitió en su cita esa parte contraria á su tesis y perjudicial á su propósito. La intervención del Consejo de estado, tribunal de lo contencioso-administrativo, tribunal de conflictos entre las jurisdicciones administrativa y judicial, entidad de primer orden y del mayor respeto y autoridad en el mecanismo del gobierno francés, vale bien la intervención judicial de cualquier otra nación como garantía para el expulsado.

Pero no hay que ver tan sólo la legislación que Francia tiene en esta materia, y que data, según queda expresado, del año 1849. Hay que ver, además, si la opinión en Francia está satisfecha con esa legislación, y si se han hecho, ó hacen, tentativas para lograr otra mejor.

El doctor Cané pudo recordar los siguientes proyectos de ley. En 13 de febrero de 1882, proyecto de M. Alfredo Naquet limitando las facultades conferidas al gobierno para la expulsión de extranjeros en los artículos 7, 8 y 9 de la ley de 3 de diciembre de 1849 y declarando que no podrá ejercerlas sino: 1° en caso de guerra entre Francia y otra potencia extranjera; 2° en caso de insurrección á mano armada en una parte cualquiera del territorio; y en ese caso, mientras que el orden no quede restablecido.

En 4 de marzo de 1882, á consecuencia de esa iniciativa de M. Naquet, proyecto del gobierno (presidente Gre-

vy, ministro del Interior Goblet) con un solo artículo : « El ministro del Interior podrá mandar, por medida de policía, á todo extranjero que viaje ó resida en Francia, la salida del territorio, y hacerlo conducir á la frontera, cuando ese extranjero haya sido condenado por los tribunales franceses ó extranjeros por crímenes ó delitos de derecho común. Todo extranjero que comprometa la seguridad del estado podrá ser expulsado igualmente por decreto dado en consejo de ministros. »

Se ve el parentesco de este proyecto con el del doctor Cané : el de éste es el hijo ; el del ministro M. Goblet el padre. Justo hubiera sido agregar lo que ahora sigue :

Los proyectos de M. Naquet y del ministro Goblet fueron considerados juntos por la comisión de la Cámara de diputados y aceptado el proyecto del ministro, pero agregándole lo siguiente :

« Sin embargo, con respecto al extranjero que haya obtenido la autorización de establecer su domicilio en Francia *ó que resida en ella de un modo permanente desde más de tres años,* la medida de expulsión dejará de tener efecto, después de dos meses, sino fuere confirmada por decisión del gobierno después de oído el dictamen del Consejo de estado. »

En la discusión fué todavía incluída en la excepción otra categoría de extranjeros : los *refugiados políticos.*

El proyecto fué aprobado en la Cámara sin esta última adición. Pero no ha sido transformado en ley : el Senado francés no lo ha tratado.

En este estado se hallaban las cosas en Francia, tocante á la expulsión de extranjeros, cuando el doctor

Cané presentó su proyecto en la República Argentina.

La opinión en contra de la facultad de expulsión ejercida por el gobierno en virtud de la ley de 1849, ha tenido posteriormente manifestaciones más reiteradas y explícitas.

En la sesión del 14 de enero de 1904, M. Paul Constans ha presentado un proyecto brevísimo que dice: *el artículo 7º de la ley de 3 de diciembre de 1849, queda derogado.* El 14 de junio de 1906, M. Paul Constans ha repetido ese mismo proyecto de ley.

El 25 de enero del mismo año 1904, proyecto del diputado M. Flourens, en once artículos, estableciendo que los decretos de expulsión de extranjeros no puedan ser dictados sino en mérito de sentencia dictada por el juez de paz del lugar en que resida ó se halle de tránsito el extranjero. La sentencia del juez de paz es apelable en las 24 horas tanto por el extranjero como por el ministerio público. Mas para que el extranjero pueda apelar, han de dar caución por él cuatro ciudadanos franceses. La apelación será resuelta por un tribunal especial para estos asuntos y de extradición que se crearía en París, constituído por un magistrado del tribunal de apelaciones de París, con dos asesores, uno designado por el ministerio del Interior y otro por el de Negocios extranjeros. El procedimiento, escrito y sumario. Las audiencias sólo son públicas en casos de extradición y de la decisión de este tribunal no habrá recurso (1).

No tengo conocimiento de que este proyecto haya tenido despacho en alguna comisión de la Cámara.

(1) Véase íntegro en el apéndice.

El más reciente proyecto que conozco es otro, presentado á la Cámara de diputados el 1° de junio de 1908 por M. Sembat. No contiene sino dos artículos así concebidos: Todo extranjero residente en Francia al que le sea notificado un decreto de expulsión, podrá recurrir contra él al tribunal de su residencia. Es concedido de pleno derecho el beneficio de asistencia judicial (litigar por pobre, ó sin gastos) tanto en primera instancia como en la apelación.

Es cierto que ninguno de estos proyectos ha logrado ser ley. Pero la reiteración y la insistencia con que son presentados, demuestra que la ley de 1849, incompletamente citada por el doctor Cané, no es un *desideratum* para la opinión en Francia, ni está exenta de reproches y tentativas de reforma, y aun de derogación, precisamente porque no da ninguna intervención á los magistrados.

De todos modos, ¡cuánta distancia desde la facultad de expulsar, temperada por la necesidad de la intervención del Consejo de estado para que la expulsión perdure por más de dos meses cuando se trata de extranjeros domiciliados, á las facultades draconianas de la ley argentina!

II. *Bélgica*

La ley de extranjeros vigente en esta nación es del 12 febrero de 1897, aunque el doctor Cané la citó como del 5 de febrero de 1894. Su artículo 2° es decisivo contra la ley argentina en razón de las excepciones que enumera y consagra en favor de determinadas categorías de extranjeros.

Por su artículo 1° el extranjero residente en Bélgica, cuya conducta comprometa la tranquilidad pública, ó aquel que sea perseguido ó haya sido condenado en el extranjero por crimen ó delitos de los que dan lugar á extradición, puede ser obligado por el gobierno á alejarse de determinado lugar, á habitar en un lugar determinado, ó á salir del reino. El decreto que obliga á salir del reino á un extranjero porque compromete la seguridad pública será considerado en consejo de ministros.

Por el artículo 2°, esas disposiciones del 1° no podrán serles aplicadas, á no ser en caso de guerra con la nación de que proceden, á los extranjeros que se encuentren en algunos de estos casos: autorizados á establecer su domicilio en el reino; casados con mujer belga, con uno ó más hijos nacidos en Bélgica durante su residencia; casado con mujer belga, y con cinco años de residencia continua en Bélgica.

La ley belga manda además que el gobierno dé cuenta cada año á las cámaras del uso que haya hecho de estas facultades.

Tampoco esta ley, al menos en cuanto á las excepciones, puede legitimar las disposiciones de la ley argentina.

III. *Inglaterra*

De Inglaterra, tras un largo resumen de su anticuada y difícil legislación sobre expulsión de extranjeros, citaba el doctor Cané el *bill* de 22 de junio de 1882, por el cual se autorizaba al gobierno á expulsar de Irlanda ó Inglate-

rra á todo extranjero cuya presencia pudiera perturbar la tranquilidad pública.

Con posterioridad á la ley 4144 argentina, el parlamento inglés ha dictado la ley de 11 de agosto de 1905 (1) cuyos dos primeros artículos tratan de la admisión de extranjeros y los dos siguientes de su expulsión.

El secretario de estado (negocios exteriores) puede, según dicha ley, dictar un decreto de expulsión *(expulsion order)* mandando á un extranjero que salga del Reino Unido en el plazo que le señale y permanezca después fuera de dicho reino:

a) Si le es certificado por algún tribunal (incluso los tribunales de jurisdicción sumaria) que ese extranjero ha sido condenado por crimen *(felony)*, delito *(misdemeanour)* ó cualquiera otra infracción por la cual el tribunal tiene poder de imponer prisión sin facultad de substituirla con una multa, ó por infracción á las prescripciones de los parágrafos 22 y 23 del artículo 381 de la ley de policía municipal *(Burgh police act)* (Ecosse) de 1892, ó por delito de prostitución en virtud del artículo 72 de la ley sobre mejoramiento de las ciudades *(Towns improvement act, Irlande)* de 1854, ó por infracción al parágrafo 11 del artículo 54 de la ley sobre policía metropolitana *(Metropolitan police act)* de 1839, y que dicho tribunal pide que sea dictado un decreto de expulsión en ese caso, además ó en substitución de la condena;

b) Si le es certificado por un tribunal de jurisdicción sumaria, después de un proceso seguido á ese efecto, en un

(1) Véase íntegra en el apéndice.

plazo de doce meses desde que un extranjero ha entrado la última vez en el Reino Unido, según los reglamentos de los tribunales dados en virtud del artículo 29 de la ley sobre la jurisdicción sumaria *(Summary jurisdition act)* de 1879, que el extranjero, en un plazo dentro de los tres meses anteriores al día en que el proceso para tal comprobación ha empezado, ha recibido un socorro parroquial susceptible de privar á una persona del derecho de voto en las elecciones parlamentarias, ó ha sido encontrado sea vagabundeando sin medios aparentes de subsistencia, sea viviendo en condiciones malsanas *(insanitary conditions)* debidas á la aglomeración de personas; ó ha entrado en el Reino Unido después de la sanción de esta ley y ha sido condenado en país extranjero, con el cual existe un tratado de extradición, por un delito que no tenga el carácter de político y que constituya, con relación á este país, un delito susceptible de extradición en el sentido de la ley de extradición de 1870.

La ley inglesa, reciente, posterior en fecha á la argentina, no ha sido calcada sobre el mal precedente de ésta. Los decretos de expulsión del gobierno han de ser dictados á pedido de los jueces en los casos á que se refiere el parágrafo *a* de la ley, ó después de un proceso judicial de comprobación en los casos del parágrafo *b*. Las causas legales de la expulsión están definidas y perfectamente concretadas en la ley misma. Nada hay en éste que se asemeje al enorme voto de confianza dado á un gobierno para expulsar á cualquier extranjero sirviéndose de la vaga imputación de que su presencia «perturba la tranquilidad y el orden público».

IV. *Estados Unidos*

En la invocación de las leyes y actos judiciales producidos en los Estados Unidos, fué todavía menos afortunado el doctor Cané que en todas las demás citas y glosas que hizo de las legislaciones de las naciones europeas.

En sus réplicas, el doctor Mantilla se sirvió en contra de la proyectada ley de expulsión, de los mismos textos invocados por el doctor Cané, haciendo notar que en la ley de inscripción y expulsión de chinos en los Estados Unidos, había cosas bien diferentes de las del proyecto argentino.

En efecto. La ley yanqui de 5 de mayo de 1892, invocada por el doctor Cané, se reducía á ordenar que todo chino residente en los Estados Unidos debería acudir, dentro del año de dictada esa ley, ante un recolector de impuestos para que le otorgase un *certificado de residencia* (art. 6°). El chino solicitante debería probar ante el colector, al menos con un testigo blanco abonado, el hecho de su residencia y permanencia legal en Estados Unidos: sin esa prueba no se le daría el certificado; y los recaudadores de impuestos deberían hacer conocer lo más posible á los chinos de sus respectivos distritos, las disposiciones de esta ley (art. 7°). Después del año acordado, todo chino que fuese hallado en el territorio de los Estados Unidos sin el certificado expedido por el colector de impuestos, sería reputado estar en Estados Unidos sin derecho; y podría ser arrestado y *llevado á un juez de los Estados Uni-*

dos, el cual debería ordenar que fuese deportado á su propio país, salvo que probase que por accidente, enfermedad ó por cualquiera otra causa inevitable no le había sido posible procurarse el certificado.

En esta ley, según se ve, se ha creado para cierta clase de extranjeros, una obligación legal: la de presentarse á ser inscriptos y retirar un certificado de residencia. Se ha dado el plazo de un año para cumplir ese mandato. Y el no cumplimiento de él, ha sido penado por la ley misma con la deportación. Pero ni aun en ese caso de tan sencilla comprobación, le ha sido encomendada al poder político la formación del proceso destinado á comprobar la infracción de la ley ni declarar, por vía de condena, su castigo. El chino encontrado sin el certificado impuesto por la ley, podrá ser arrestado por un recaudador de impuestos; mas, al sólo efecto de someterlo á un juez de los Estados Unidos, que lo oiga y lo juzgue, y lo condene ó lo absuelva.

Asimismo, esta ley fué argüida de inconstitucionalidad, y el caso fué llevado á la Corte la cual dictó la sentencia que el doctor Cané transcribe *in extenso* en su folleto.

La Corte afirmó primeramente el principio; un principio que es universalmente reconocido y por nadie negado: el derecho de no admitir ó de expulsar extranjeros, ó cualquiera clase de extranjeros, en absoluto ó con ciertas condiciones, en tiempo de guerra ó en tiempo de paz, es un derecho propio é inenajenable de toda nación soberana é independiente.

En los Estados Unidos — dijo luego — ese derecho pertenece al departamento político del gobierno nacional;

pero debe ser reglamentado por tratados ó por leyes del Congreso, y ser ejercido de acuerdo con los referidos reglamentos (tratados y leyes) á no ser en los casos en que por tratados ó leyes deba intervenir el poder judicial, ó la intervención de este poder sea requerida por la Constitución. Este segundo punto de vista de la Corte, es también axiomático. Nadie lo negará jamás. Por nadie es puesto en duda.

Viene otro tercer punto, que ya no parece tan indiscutible, y es el siguiente: el Congreso puede confiar completamente el ejercicio de las facultades para excluír de admisión, ó para expulsar á los extranjeros, ó á ciertas clases de extranjeros, á empleados del poder ejecutivo; ó puede llamar en auxilio de ellos al poder judicial para comprobar contradictoriamente los hechos y haciendo depender de tal comprobación el derecho del extranjero á permanecer en el país.

La Corte reconocía en seguida que el procedimiento fijado por la ley de 1892, permitiendo arrestar al chino que fuese encontrado sin certificado y someterlo al juez al único objeto de comprobar la falta de aquél, no era propiamente un juicio y sentencia por crimen ó falta; sino simplemente la averiguación judicial de si aquel extranjero se había, ó no, conformado con las leyes que permitían su residencia. No habiéndose conformado con ellas, debía ser deportado; y no siendo esa deportación la pena de un delito, no estaban comprometidos los principios de la Constitución que aseguran el derecho de ser juzgado por el jurado y prohiben investigaciones y arrestos ilegales, y penas crueles ó desusadas.

Asimismo, la sentencia referida aparece con notables disidencias. Tres notables jueces, Brever, Fuller, Field, votaron disconformes. Sus disidencias se concretan, sin embargo, á este punto: que esos chinos, respecto de los cuales se dictaba la ley de 1892, eran ya residentes; es decir, se les privaba de ese derecho por no cumplimiento de una ley, y para juzgar si habían, ó no cumplido, se les sometía á una forma de proceso que no era permitida por la Constitución para ninguna clase de personas ya residentes. Por eso decía el juez Field: «Entre la legislación para no admitir á los chinos, es decir, para impedir que penetren al país, y la legislación para deportar fuera del país a aquellos que han adquirido residencia en él protegidos por un tratado con la China, hay una diferencia vasta y esencial.»

Lo que resulta evidentemente de todo ésto es, sin embargo, lo siguiente: que ni la ley yanqui de 1892 ni la sentencia de la Corte federal declarando constitucional esa ley en el caso de un chino recurrente, tienen nada semejante á la ley argentina de 1902. La ley yanqui creaba un nuevo delito, definiéndolo: el delito de que los chinos no se inscribieran; y penándolo: la deportación. Creaba también un procedimiento: arresto administrativo, y comprobación sumaria judicial. El poder ejecutivo no entraba más que como ejecutor. Aun esa intervención judicial fué atacada como insuficiente é inconstitucional, siendo necesario que los juicios los defina el jurado. La Corte estimó que la ley no era inconstitucional; y una notable minoría opinó en contra, porque entendió que aquel procedimiento que acaso habría sido suficiente tratándose de ex-

tranjeros no residenciados, debía reputarse inconstitucional al tratarse de extranjeros con residencia y con derecho de residir anteriores á la ley y garantizados por los tratados con su nación de origen.

Últimamente, en 20 de febrero de 1907, los Estados Unidos se han dado una larga y minuciosísima ley de inmigración, en la cual se trata también de la expulsión de inmigrantes que no debieron entrar, ó que, después de su ingreso, no han correspondido á lo que de ellos apetece y manda la nación yanqui.

En el artículo segundo de esta ley son enumerados con toda prolijidad los extranjeros á quienes se les niega el ingreso en los Estados Unidos (1), idiotas, imbéciles, débiles de espíritu, epilépticos, locos, personas que hayan padecido de enajenación mental en los cinco años anteriores; pobres y personas susceptibles de llegar á ser una carga pública, mendigos profesionales; personas afectadas de tuberculosis, ó de enfermedad repugnante, peligrosa ó contagiosa; personas no comprendidas en ninguna de las categorías sobredichas y en las cuales el médico inspector descubra y certifique la existencia de un defecto mental ó físico de tal naturaleza que perjudique á su aptitud para ganarse la vida; personas condenadas por crimen *(felony)* ó delito que implique deformidad moral ó que estén convictas de ellos; polígamos ó personas cuya religión admite la práctica de la poligamia; anarquistas, ó personas qne anhelan ó proclaman el derrocamiento por la fuerza ó la violencia del gobierno de los Estados Unidos, ó de cualquier

(1) V. íntegra en el apéndice.

otro gobierno, ó de toda clase de leyes, ó el asesinato de los funcionarios públicos; prostitutas, ó mujeres ó jóvenes que vienen á los Estados Unidos con un fin de prostitución ó cualquiera ocro fin inmoral; personas que procuran ó intentan procurar prostitutas ó mujeres, y jovenes con un fin de prostitución ó con cualquier otro fin inmoral; personas designadas más delante con el nombre de trabajadores con contrato *(contract laborers)* que hayan sido persuadidos á, ó solicitados para emigrar á este país con ofertas ó promesas de empleos, ó en virtud de convenciones verbales, escritas ó impresas, expresas ó tácitas, para cumplir en este país un trabajo cualquiera para el cual sean hábiles ó inhábiles *(skilled* or *unskilled);* aquellos que hayan sido deportados durante el año de su demanda de admisión en los Estados Unidos, por haber sido persuadidos ó solicitados á emigrar como antes se ha indicado; personas cuyo billete ó precio de pasaje haya sido pagado con dinero de otro, ó que han sido auxiliadas por otras para venir; á menos que no se demuestre afirmativa y satisfactoriamente que esa persona no pertenece á ninguna de las categorías arriba declaradas, y que el billete ó precio de pasaje no haya sido pagado ni directa ni indirectamente por una corporación, asociación, sociedad, municipalidad ó gobierno extranjero; todos los niños menores de 16 años no acompañados por sus padres ó por uno de ellos.

Todas estas categorías de extranjeros son excluídas de ingreso á la discreción del secretario (ministro) de Comercio y trabajo ó en virtud de reglamentos que él podrá dictar de tiempo en tiempo.

Vienen después lo casos de expulsión, ya particulares

ya generales. Toda mujer extranjera que se encuentre alojada en una casa de prostitución, ó ejerciéndola, en los tres años siguientes á su ingreso en los Estados Unidos, será considerada ilegalmente entrada en los Estados Unidos, y se la deportará inmediatamente (art. 3°). Todos los extranjeros introducidos furtivamente con violación de esta ley, serán enviados inmediatamente si es posible sobre los mismos buques que los trajeron, siendo los gastos de mantenimiento hasta el embarco y los de la repatriación, á costa de las compañías que los transportaron (art. 19). Todo extranjero venido con violación de la ley, ó que en los tres años siguientes á su ingreso se haya convertido en carga pública, deberá ser arrestado por mandato del secretario de Comercio y trabajo, y deportado: siendo los gastos de su mantenimiento y conducción hasta el puerto de embarco, mitad al cargo de la empresa que lo condujo (si es posible) y mitad al cargo del fondo de inmigración: y sino, todos á cargo de este fondo; pero los gastos de transporte después de embarcado, á cargo exclusivo de la empresa náutica. El extranjero arrestado podrá dar caución bajo cláusula penal de 500 dóllares, para que se le deje en libertad mientras su caso es resuelto definitivamente (art. 20). Todo extranjero pasible de exclusión como susceptible de convertirse en carga pública por enfermedad (no siendo tuberculosis ó enfermedad repugnante ó contagiosa) podrá también ser admitido al arbitrio del secretario de Comercio y trabajo, si por otros motivos no cae entre los excluídos, dando caución ó garantía de subsistencia. Y si cayera después en la indigencia, el estado, distrito, territorio, condado ó municipalidad donde se convierta tal extranjero en

carga pública, tendrán acción contra la caución (art. 26) sin perjuicio de la deportación si el caso se produce en los tres años de su admisión. Finalmente, ningún proceso por la violación de las disposiciones de esta ley será terminado, transigido ó discontinuado sin el consentimiento del tribunal que conozca de él, mencionándose en las actas y con los fundamentos de lo acordado.

Como en esta ley se incluyen fuertes multas de hasta 5000 dóllares ó prisión de cinco años, ó ambas penas juntas, contra las personas que ayuden ó favorezcan al ingreso de anarquistas (art. 38) y multas de 1000 dóllares por cada infracción contra las compañías ó personas que introducan ó ayuden á la introducción de personas excluídas, la ley dice que esas multas serán reclamadas ante los tribunales de los Estados Unidos por cualquiera persona que haga la denuncia en su provecho, y por los Estados Unidos, en cuyo caso ejercerá la acción el *attorney* del distrito.

Los casos de infracción serán, evidentemente, casos judiciales. La intervención judicial no está excluída por la ley, sino reclamada por ella; y además, por la naturaleza de las penas, y por la calidad y residencia de las personas naturales ó civiles, que pueden resultar complicadas en las infracciones.

Pero la diferencia esencial entre la expulsión de extranjeros decretada en esa ley y la autorizada por la ley argentina, aunque las dos estuviesen igual y exclusivamente confiadas á autoridades simplemente políticas ó administrativas, nace de ésto: que la ley yanqui no afecta á los extranjeros sino durante los tres primeros años de su

residencia en los Estados Unidos; y que, además, el delito de ingreso ilegal está definido y catalogado prolijamente en la ley misma. No hay en esta el ilimitado voto de confianza acordado al ejecutivo por la ley argentina, para incluir bajo la imputación de perturbar la tranquilidad pública todo aquello que pueda antojársele, en cualquiera oportunidad, y contra cualquier extranjero.

V. *Holanda*

La invocación de la legislación holandesa, fué acaso la más desacertada y la menos fielmente presentada de cuantas hizo el doctor Cané. La ley de 13 de agosto de 1843 reglamenta con gran prolijidad el ingreso tránsito y residencia de los extranjeros, en lo que, como dice el doctor Cané, el pasaporte hace el principal papel.

Pero en cuanto á la expulsión establece esta regla: Los extranjeros *no admitidos*, que no han logrado obtener un pasaporte de viaje y permanencia, serán expulsados. Los *admitidos* (que han obtenido pasaporte de viaje y residencia) podrán ser expulsados por orden del juez del cantón donde residen ó por nuestra orden (orden del rey). El juez del cantón no podrá decretar la expulsión sino después de oído al extranjero que deberá ser citado en forma, levantándose acta de la audiencia. El auto de expulsión será motivado. El juez remitirá copia del proceso y del auto al comisario real de la provincia. El rey se reserva el derecho de anular tal auto (art. 10 y 11). Esta ley no se aplica á los extranjeros que conforme al artículo 8° del

código civil son asimilados á los holandeses (es decir á los que han sido admitidos á avecindarse en el reino). Los extranjeros peligrosos para la tranquilidad pública pueden ser expulsados de orden real, y tienen quince días para cumplir la orden. Pero pueden reclamar de ella ante la Alta Corte (art. 12). Igualmente pueden apelar ante la Alta Corte todos los demás extranjeros á quienes la ley sea aplicada; pero su recurso debe fundarse únicamente en que son holandeses ó están en las condiciones del artículo 20 (domiciliados civilmente).

Indudablemente la invocación de esta ley, aunque de fecha tan antigua, no puede hacerse sino para demostrar hasta qué punto es opuesta y contradictoria con la ley argentina.

VI. *Luxemburgo*

También citado por el doctor Cané. Su cita era de una ley de 26 de noviembre de 1880. Sin embargo, la ley vigente ahí era y es la del 30 de diciembre de 1893, sobre *Policia de los extranjeros.*

No es una ley recomendable, como no lo son en general las leyes de los pequeños estados que tienden á precaverse de los peligros de su propia situación defendiendo la neutralidad de sus territorios por medios extremos de vigilancia y represión sobre los extranjeros emigrados de los grandes países vecinos en épocas de perturbaciones políticas ó de carácter social.

Puede desde luego negársele la entrada ó la permanencia al extranjero reputado peligroso ó que puede compro-

meter la tranquilidad ó el orden público (art. 5°). El extranjero *no residente* que sea hallado en estado de mendicidad ó vagancia ó contraviniendo á las leyes sobre profesiones ambulantes, y aquellos á quienes la entrada en el país les ha sido negada, pueden ser conducidos inmediatamente á la frontera por la fuerza pública (art. 6°). El extranjero *residente* que por su conducta comprometa la tranquilidad ó el orden público, ó que ha sido condenado, ó es perseguido en el extranjero por crimen ó delito de los que dan lugar á extradición, puede ser obligado á alejarse de determinado lugar, ó á vivir en otro lugar determinado, ó ser expulsado (art. 7°). Los decretos de expulsión son gubernativos: los del artículo 7° deben ser considerados en consejo de ministros. No hay recurso contra ellos.

Es esta ley una de las pocas que casi coinciden con la argentina. Pero el Luxemburgo no está regido por la constitución argentina, ni por nada semejante á ella.

VII. *Italia*

Se rige por la ley de seguridad pública de 22 de diciembre de 1888, cuyo capítulo 2° trata de los vagos, libertos de prisión y extranjeros expulsables del reino.

El artículo 9° autorizó á expulsar á los extranjeros condenados por delitos, después que hayan cumplido su condena.

El mismo artículo autoriza el ministro del Interior para expulsar del reino, por motivos de orden público, al extranjero de paso en el reino, ó *residente en él.*

Pero esta ley no se refiere á los extranjeros *domiciliados.*

VIII. *España*

No tiene una ley especial sobre esta materia.

Pueden los extranjeros establecerse libremente en el territorio español, ejercer en él sus industrias y dedicarse á cualquiera profesión, y hasta ocupar empleos públicos, con sólo excepción de los que tienen anexa jurisdicción ó autoridad.

Los extranjeros adquieren la nacionalidad española por obtener carta de naturaleza, por ganar vecindad en cualquier pueblo de España ó matrimonio con mujer española. Las cartas de naturaleza, respecto á cuyo otorgamiento rigen todavía las leyes de la Novísima recopilación y un decreto de 16 de noviembre de 1852, son dadas por las cámaras ó por el rey. Pero la naturalización más sencilla es la obtenida por medio de la vecindad en algún pueblo, con estas condiciones: vivir en él establecido durante diez años, ó casarse con mujer española; prestar juramento de fidelidad y hacer renuncia del fuero de extranjería. Para que produzca efectos legales la naturalización, aun por carta, debe inscribirse en el libro de *naturalizaciones* del registro civil.

Aun sin ésto, el extranjero adquiere *domicilio civil,* como el español, y lo conserva ó lo pierde, como el español, conforme á las disposiciones del código civil.

El derecho de expulsión de extranjeros ha sido siempre reconocido, y de cuando en cuando practicado. Pero él no

ha afectado sino á extranjeros transeuntes ó residentes no domiciliados. Los vagos y mendigos extranjeros pueden ser expulsados á distancia de las fronteras, removidos y expulsados. El que no obedezca la orden de expulsión, ó la quebrante, cae bajo la sanción del código penal; y acusado, puede ser expulsado de nuevo en cumpliendo la condena.

Tampoco, según se ve, la legislación española afecta á los extranjeros domiciliados, de largo tiempo domiciliados y establecidos permanentemente en España.

IX. *Rusia*

« Como es de suponer, decía el doctor Cané al escribir este nombre, el emperador tiene un poder absoluto sobre los extranjeros. »

Pocos meses después de la ley argentina número 4144, se dictaba en Rusia la ley de 26 de mayo de 1903. No es una ley de suavidades, y justo es reconocer que el estado de fermentación política interna en aquella nación que ha dado cuna y nombre al *nihilismo*, ni permitía entonces ni permite ahora grandes blanduras. En Rusia el pasaporte ha sido siempre de rigor y rigorosamente exigido á todos los extranjeros, simples viajeros, ó residentes en el imperio.

La ley rusa de 26 de mayo de 1903, contiene las siguientes disposiciones:

La expulsión de extranjeros que residen en Rusia, con prohibición de reingreso, tendrá efecto por decisión del

ministro del Interior, fuera de los casos previstos especialmente en la ley. En aquellos que corresponden á los gobernadores generales, la expulsión será por decisión del ministro de la Guerra ó del gobernador general. En las provincias y gobiernos fronterizos los gobernadores pueden ser autorizados á expulsar á pedido suyo dirigido al emperador por intermedio del consejo de ministros (artículo 1°).

Los extranjeros condenados á trabajos forzados, ó á destierro, no pueden ser expulsados: los condenados á otras penas que privan de libertad, no pueden ser expulsados sino después del cumplimiento íntegro de sus condenas (art. 2°).

El extranjero expulsado debe dejar los límites de Rusia en el plazo que le sea señalado: si no cumple, será conducido con escolta y entregado á las autoridades fronterizas (art. 3°).

Los extranjeros que no hayan obedecido un decreto de expulsión, ó que habiendo sido expulsados, vuelven á entrar voluntariamente, no son susceptibles de nueva expulsión: deben pagar la pena por regreso ilegal, y ser después conducidos por la fuerza á la frontera (art. 4°).

Los extranjeros cuya expulsión decretada no ha tenido efecto: *a)* por no haber cumplido ellos la orden de salir de Rusia, en caso de que no fueran pasibles de ser expulsados por la fuerza; *b)* por negarse las autoridades fronterizas á recibirlos, en caso de haberse cumplido la expulsión antes de tratar con los gobiernos respectivos; *c)* por negarse el gobierno extranjero á recibirlos, podrán ser internados de orden del ministro del Interior en alguna de las

localidades designadas al efecto en un reglamento especial del consejo de ministros ratificado por su majestad.

Los extranjeros que regresen dos veces sin autorización después de haber sido expulsados dos veces, pueden ser obligados á residencia forzada en las condiciones del artículo 9° (art. 10) bajo la vigilancia de la policía y sin poder salir del distrito (art. 11).

El extranjero obligado á esa residencia forzada está obligado al pago de las mismas tasas y contribuciones que los vecinos de la localidad; pero no podrá ejercer el comercio ni ninguna industria, aun pagando su patente, sin permiso del gobernador. Después de los cinco años de su residencia, pueden estos extranjeros solicitar su admisión en la clase rural y urbana á que pertenecen, quedan libres de toda vigilancia y pueden cambiar de domicilio según las reglas de derecho común (art. 12).

Todo ésto se refiere en principio á extranjeros sin pasaporte, indocumentados, que son encontrados ya en el país, en esa situación.

Los extranjeros que vienen á Rusia con pasaporte en regla, no pueden ser expulsados sino en caso de conducta sospechosa ó reprensible ó por cualquiera otra causa: los gobernadores antes de proceder á la expulsión deben dar cuenta del caso al ministro del Interior.

Los extranjeros que hayan perdido su nacionalidad, ó que no tengan los documentos necesarios para permanecer en Rusia, pueden obtener de los gobernadores un permiso provisional de residencia necesaria para poder ser admitidos como súbditos rusos.

Los extranjeros que llegan á la frontera sin pasaporte

en regla, deben ser rechazados allí mismo por las autoridades locales.

Ninguna de estas disposiciones tiene referencia á extranjeros domiciliados y asimilados á los rusos. Por el contrario, la disposición del artículo 12 admitiendo á domicilio y dejando sujetos al derecho común aun á los extranjeros que han sido objeto de decretos de expulsión, después de cinco años de residencia forzada, es la mejor demostración de que ni los rigores de la ley rusa son comparables á los de la ley argentina.

X. *Suiza*

En esta nación, el cantón de Ginebra se ha dictado en 14 de octubre de 1905, tres años después de la ley argentina, una ley sobre residencia, domicilio y policía de los extranjeros.

El artículo 1° de esa ley empieza por la siguiente declaración: La policía administrativa en lo que concierne á la permanencia y establecimiento de los extranjeros en el Cantón, es ejercida ***bajo la autoridad y vigilancia del Consejo de estado*** por el departamento de justicia y policía.

Todo persona extraña al cantón de Ginebra, sin distinción de edad, sexo ó condición, que quiera residenciarse en él, debe solicitar permiso para residir ó establecerse, en los ochos días siguientes á su arribo. Los viajeros de los hoteles ó casas de pensión están dispensados durante tres meses, de la referida solicitud. El extranjero debe documentar su petición (partida de nacimiento, de bautismo,

de matrimonio, libreta obrera, etc.) y justificar que no está impedido legalmente de regresar á su país de origen. Puede autorizarse sin embargo á los que no presenten prueba completa sobre estas cosas, haciendo depósito de 1000 francos por una persona sola y 2000 por una familia en la caja del Estado.

El departamento de justicia y policía puede denegar los permisos, y retirar los ya concedidos, si : la inconducta del extranjero ó de su familia es tal, que se la estime nociva al orden público ; si el extranjero no está en condición de proveer á su subsistencia y la de su familia : si los papeles presentados dejan de ser regulares ; si después de su ingreso, se comprueba que existen al cargo del extranjero, hechos que habrían causado la denegación del permiso ; sino cumple las obligaciones que le impone esa misma ley.

Sin perjuicio de ésto, el Consejo de estado tiene siempre el derecho de expulsar á los extranjeros cuya permanencia podría lastimar los intereses del país ó la seguridad del Estado.

Contra la decisión del departamento de policía y justicia, hay recurso ante el Consejo de estado. El recurso debe ser examinado por una comisión de consejeros. La comisión tiene encargo de oir al recurrente, informarse é informar al Consejo de estado. Al recurrente se le dará noticia de los cargos existentes contra él. Á su pedido, la información será contradictoria. Podrá presentar á la comisión memorias, documentos justificativos y cuantas explicaciones repute útiles á su causa. Los decretos de expulsión deben ser fundados y especificados en ellos los hechos que se le inculpen al extranjero.

Esta es la legislación de un cantón suizo; se reconocerá que está rodeada de toda clase de garantías para el extranjero á quien se expulsa.

El doctor Cané citaba no ya la legislación particular de un cantón, sino el artículo 10 de la constitución federal suiza el cual reconoce al gobierno el derecho de expulsar del territorio á los extranjeros que comprometen la seguridad interior ó exterior de la Suiza. Hay, pues, además de la expulsión cantonal, la expulsión federal ó nacional. El extranjero expulsado en virtud de la primera, recurre, cuando cree tener derecho, á la intervención del Consejo federal. Éste admite y resuelve los recursos. El doctor Cané agregaba: « en general, los confirma ».

Ésto prueba que las decisiones tomadas por las autoridades cantonales han sido justas. Pero á la vez prueba que el extranjero está rodeado en Suiza de muy serias garantías.

XI. *Alemania*

Alemania es un imperio constituído por estados, que antes de su federalización, tenían ya constituciones y leyes orgánicas propias. No hay una ley federal de expulsión, ó de residencia y policía de extranjeros.

XII. *Brasil*

La expulsión de extranjeros ha sido materia de una ley reciente, la de 7 de enero de 1907, que no tiene tam-

poco ningún punto de parentesco con la ley argentina.

Pueden ser expulsados del territorio del Brasil los extranjeros que comprometen la seguridad nacional ó la tranquilidad pública (art. 1°).

También los que tienen condena, ó proceso ante los tribunales extranjeros por crimen ó delito de derecho común; ó los que tienen dos condenaciones al menos por tribunales brasileños, por crimen ó delito de derecho común; los vagabundos, mendigos y proxenetas comprobados.

No puede ser expulsado el extranjero que haya residido en el Brasil dos años continuos, y aun menos tiempo, si es casado con mujer brasileña, ó viudo con un hijo brasileño.

La expulsión será individual por decreto de los ministros de Justicia y Relaciones exteriores. Al extranjero se le notificarán oficialmente los motivos de su expulsión y se le dará un plazo de tres á treinta días para dejar el territorio. Durante ese plazo podrá recurrir del decreto ante el mismo gobierno si el motivo es imputación de comprometer la seguridad nacional y la tranquilidad pública, y ante el juez federal de sección si el decreto se funda en los otros motivos. En este último caso, el recurso es suspensivo de los efectos del decreto, y debe fundarse en la falsedad del hecho imputado (1).

(1) El virtud de estos recursos, á pesar de la reciente fecha de esta ley, los tribunales federales del Brasil han tenido que pronunciarse ya varias veces acerca de la constitucionalidad de ella. Uno de esos fallos de 22 de enero de 1907, casi al otro día de dictada la

El poder ejecutivo dará cuenta cada año al Congreso de la ejecución de esta ley, mencionando los nombres y nacionalidad de los expulsados y las causas de la expulsión.

XIII. *Venezuela*

Es la patria de dictadores que se han hecho legendarios; Guzmán Blanco, treinta años ha; Cipriano Castro, en nuestros días, que, expulsado de la dictadura, amenaza de nuevo mientras se imprime este libro, la paz interna de su país.

La ley de extranjeros de Venezuela es del 16 de abril de 1903. Divide á los extranjeros esa ley, en transeuntes

ley, fué el caso del médico portugués Freitas, quien, condenado en Portugal á la deportación y habiéndosele conmutado la pena en destierro, había venido al Brasil donde ejercía también la medicina. Decretada su expulsión en virtud del artículo que la autoriza contra el extranjero condenado ó perseguido por crimen ó delito de derecho común cometido en el extranjero, De Freitas decía: que imponer una sanción á hechos cometidos en el extranjero, es imponer una pena, facultad que sólo compete á la autoridad judicial; además, imponer esa pena á hechos que ya han sido castigados en su tiempo y lugar, es infringir la regla del *non bis in idem;* y admitir sin examen una condenación extranjera en materia penal, cuando en materia civil no recibe el *exequatur* la más mínima diligencia pedida por un tribunal extranjero sin previo y maduro examen, era prescindir de la propia soberanía. El tribunal federal, en 30 de enero de 1907, sobre la desisión del de 1ª instancia fecha 22 del mismo mes, declaró la inconstitucionalidad de la ley en esa parte, estableciendo que el artículo 2º por el cual se decide que la expulsión podrá tener efecto, no sólo en razón de un peligro pre-

y domiciliados; y declara domiciliados á los que han adquirido domicilio conforme al código civil; á los que hayan residido en el país voluntariamente y sin carácter diplomático, durante más de dos años continuos; á los que han adquirido bienes raíces ó han estado establecidos de un modo permanente en el comercio ó la industria durante dos años (art. 3°).

Prohibe á los extranjeros (art. 6°) de una ú otra clase, formar parte de asociaciones políticas; colaborar en periódicos políticos y escribir en algún periódico artículos relativos á la política interior ó exterior de la República; desempeñar empleos ó cargos públicos; tomar las armas en los conflictos internos; pronunciar discursos políticos ó que aludan á la política del país.

Los extranjeros domiciliados que contravengan á esas

sente para el orden público, sino también por existir condena ó proceso ante tribunales extranjeros, es inaplicable ó injustificable, y de una institución política hace una institución penal, inicua y absurda; que no es posible, en efecto, considerar como peligroso y sospechoso al extranjero, en virtud de una sóla condenación ante tribunal extranjero, cuando el artículo 2° declara necesarias para ese efecto dos condenaciones ante los tribunales del Brasil; que admitir semejante resultado sería proclamar el absurdo de que la tranquilidad de nuestro país padece más con la sospecha de un delito cometido en el extranjero que con un crimen realmente cometido, probado y juzgado en nuestro territorio; la expulsión del recurrente es inconstitucional; constituye una pena impuesta por autoridad incompetente y sin las indispensables garantías de la defensa; viola, además, el principio de la no retroactividad, al ser aplicada á hechos anteriores á la promulgación de la misma ley (*Journal de droit international*, año 1907, pág. 1166.)

prohibiciones pierden *ipso facto* su condición de extranjeros (art. 7°) y quedan sujetos á las mismas cargas que los nativos.

Los extranjeros transeuntes que contravengan (art. 9°) será expulsados inmediatamente.

Es el único caso de expulsión de esa ley, la cual declara, además, que todo extranjero, al llegar al país, presentará documentación legalizada de su identidad y buena conducta, y estará obligado á hacer la declaración de que se somete á esta misma ley.

XIV. *Honduras*

Más antigua que la de Venezuela, es la ley de 15 de abril de 1895 en la república de Honduras, — ley de extranjería, — comprensiva de las disposiciones sobre naturalización, permanencia de extranjeros, sus derechos y deberes como residentes, y su expulsión.

Ante todo, el extranjero está obligado á matricularse como tal (art. 20 y siguientes) prohibiendo el artículo 25 que ninguna autoridad ó funcionario público reconozca como extranjero á quien no presente su certificado de matrícula.

Como la ley de Venezuela, la de Honduras (art. 43 y 44) prohibe á los extranjeros asociarse para tratar asuntos políticos, ni ejercer derecho de petición en esa clase de negocios, desempeñar empleos públicos: el que voluntariamente hiciese lo contrario, será equiparado en responsabilidades al hondureño, sin por eso quedar naturalizado.

Pueden ser expulsados por simple acto gubernativo, los extranjeros que tomen parte en las disensiones civiles (art. 47). Se podrá negar el ingreso, ó ya ingresados, se podrá expulsar á los extranjeros que padezcan enfermedades graves, contagiosas ó quebranten los reglamentos sobre cuarentenas; á los que en el extranjero hayan cometido delitos no justiciables en Honduras; á los que alteren ó intenten alterar el orden público; á los de conducta notoriamente viciada ó conocidamente perturbadora de la tranquilidad pública. El procedimiento de expulsión es simplemente gubernativo; y sólo en casos excepcionales, relacionados con la conservación del orden público, podrá expulsarse al extranjero casado con mujer hondureña y establecido en el país durante tres años (*Instituciones políticas y periódicas*. Colección de Romero Girón y García Moreno, apéndice III, año 1896, pág. 379 á 382.)

No es una ley de gran perfección ni digna de ser imitada. Es enteramente discrecional para el gobierno hondureño, y en ese supuesto, de nada sirven las limitaciones que consigna respecto al casamiento con mujer hondureña y á la residencia.

XV. *Méjico*

En 22 de diciembre de 1908 se ha dictado también en Méjico una ley de inmigración, calcada con gran parte sobre la de 1907 de los Estados Unidos, cuyo artículo 3° enumera en nueve incisos las categorías de inmigrantes á quienes se excluye de ingreso.

Todo extranjero que, después de la promulgación de esa ley, entrase á Méjico con violación de sus disposiciones, será arrestado y vuelto á su país de origen, si no tiene al menos tres años de residencia en la República.

Pero de los casos de infracción á la ley conocerán los tribunales federales; podrán, sin embargo, los tribunales ordinarios donde no hubiere federales, instruir los procesos hasta dejarlos en estado de sentencia, pasándolos entonces al juzgado de distrito que corresponda.

Los inspectores de inmigración serán, sin embargo, los que decidan sobre no ingreso, reembarco inmediato ó expulsión; pero sus decisiones, á pedido de los interesados, serán revisadas por los consejos de inmigración.

Hay, pues, una jurisdicción judicial penal, y otra jurisdicción administrativa para todo lo demás.

Sobre expulsión por cualquiera otra causa que no sea de las expresadas en la ley de inmigración, Méjico no tiene ley especial.

XVI

El Instituto de derecho internacional, en su sesión del año 1892 en Ginebra, adoptó un conjunto de reglas sobre admisión y expulsión de extranjeros, que es del mayor interés y de las más alta autoridad doctrinal.

Sin perjuicio de publicar íntegramente su texto en el apéndice respectivo, voy á presentar aquí un resumen.

Desde luego, dice el Instituto, es de desear que la admisión y expulsión de los extranjeros estén regidas por leyes.

La libre entrada de los extranjeros en el territorio de un estado civilizado, no puede ser prohibida de un modo general y permanente, sino por razón del interés publico y de motivos en extremo graves; por ejemplo, en virtud de una diferencia fundamental de costumbres ó de civilización, ó en razón de una organización ó acumulación peligrosa de extranjeros, que se presentasen en masa.

El estado conserva el derecho de restringir ó prohibir temporalmente la entrada de extranjeros en tiempo de guerra, de turbaciones intestinas ó de epidemia.

Cada estado debe fijar por medio de leyes ó de reglamentos, publicados con plazo suficiente antes de entrar en vigor, las reglas para la admisión y circulación de extranjeros.

Todos los cambios esenciales en las condiciones de admisión ó permanencia de extranjeros, comprendiéndose las modificaciones de los impuestos que les conciernen, deben ser comunicados en el más breve plazo posible á los gobiernos de los estados cuyos súbditos estén interesados en ellas.

La entrada en el territorio puede serle prohibida á todo individuo extranjero en estado de vagabundez ó mendicidad, ó afectado de enfermedad propia para comprometer la salud pública, ó fuertemente sospechoso de graves infracciones cometidas en el extranjero contra la vida ó la salud de las personas ó contra la propiedad y la fe pública, así como á los extranjeros condenados por dichas infracciones.

Á título excepcional, puede un estado no admitir extranjeros sino *ad tempus* y con prohibición de domiciliarse

en el territorio; con tal que, en cuanto sea posible, la prohibición les sea notificada individualmente y por escrito. La interdicción quedará sin efecto si no fuere repetida periódicamente en plazos que no excedan de dos años.

Las medidas de extradición y de expulsión, son independientes entre sí: el negar la extradición no implica renunciar al derecho de expulsión. Pero el refugiado en un territorio para substraerse á procesos ó penas, no puede ser entregado por modo indirecto al estado que lo persigue, sin que las condiciones establecidas en materia de extradición sean debidamente observadas.

No siendo pena la expulsión, debe ser ejecutada con todas las consideraciones posibles, habida cuenta de la situación de las personas.

Puede serle mandado á un extranjero que habite en determinado lugar ó no salga de tal otro, bajo pena de expulsión si contraviene á la orden.

Debe darse cuenta de cada expulsión al estado del súbdito expulsado; y de tiempo en tiempo, darsele cuenta á la representación nacional, ó en publicación oficial, de todas las expulsiones efectuadas, aun de aquellas que se revoquen.

Todo individuo expulsado, si se pretende nativo, ó si sostiene que su expulsión sea contraria ya á una ley, ya á un tratado internacional, debe tener recurso á una alta corte judicial ó administrativa, que juzgue con plena independencia del gobierno, aunque la expulsión sea ejecutiva inmediatamente no obstante el recurso.

Pueden ser expulsados: los extranjeros que entran al

territorio violando los reglamentos para su admisión; pero si no hay más causa de expulsión que esa, no deben poder ser expulsados después de los seis meses de residencia (1); los que han establecido su residencia ó domicilio violando una prohibición formal; los que al franquear las fronteras, se hallaban afectados de enfermedad peligrosa para la salud pública; los en estado de vagabundez ó mendicidad y los á cargo de la asistencia pública; los condenados por los tribunales del país por infracciones graves, que podrían motivar la extradición; los que se hacen culpables de excitación á la perpetración de graves infracciones contra la seguridad pública; los que se hacen culpables de ataques graves por la prensa, ó de otro modo, contra un estado ó soberano extranjero, ó contra las instituciones de un estado extranjero; los que, durante su permanencia en el territorio, se hacen culpables de ataques ó ultrajes públicos en la prensa extranjera contra el estado, la nación ó el soberano; los que en tiempo de guerra ó de inminencia de guerra, comprometen con su conducta la seguridad del estado.

El acto que ordena la expulsión debe ser fundado en hecho y en derecho y notificársele al expulsado. Si éste tiene recurso á una alta corte judicial ó administrativa, debe ser informado de ello en el acto de la notificación, así como del plazo para interponerlo.

Es de desear que, para las expulsiones ordinarias, aun

(1) Las leyes de inmigración de los Estados Unidos y de Méjico han fijado ese plazo en tres años: sin duda los seis meses les ha parecido poco á los legisladores de esas naciones.

fuera de los casos en que, por la ley, pueda ser exenta de expulsión la persona, se le dé al expulsado un recurso ante alguna alta corte judicial ó administrativa independiente del gobierno.

La corte no se pronuncia sino sobre la legalidad de la expulsión; no aprecia ni la conducta de la persona ni las circunstancias que han determinado al gobierno á considerar necesaria la expulsión.

Los extranjeros ya domiciliados no pueden ser expulsados sino en mérito de las siguientes circunstancias: hacerse culpables de excitar á la perpetración de graves infracciones contra la seguridad pública; ó de ataques graves por la prensa, ó de otro modo, contra un estado ó soberano extranjero; ó si durante su permanencia se hacen culpables de ataque grave ó ultraje en la prensa extranjera al estado, nación ó soberano de su residencia; si en tiempo de guerra ó inminencia de guerra comprometan con su conducta la seguridad del estado; y en caso de condena por un tribunal extranjero, si esa condena es posterior á su establecimiento en el estado, ó siendo anterior, si la pena á que fueron condenados no está completamente cumplida ó remitida (indultada ó prescripta).

La expulsión de extranjeros domiciliados, residentes ó que tienen establecimiento comercial en un país, no debe ser pronunciada sino de modo que no defraude la confianza que ellos han puesto en las leyes del estado. Debe dejárseles la libertad de usar, directamente si es posible, ó al menos por medio de un tercero de su propia elección, todas las vías legales para liquidar su situación y sus intereses, tanto activos como pasivos, en el territorio.

CAPÍTULO XIV

CONCLUSIONES Y BASES

Dos conclusiones: ley de naturalización; ley de expulsión. — Bases para la reforma de la ley de inmigración. — De la ley de expulsión. — De la ley de defensa social, por el código penal. — De la ley de naturalización. — Censo general permanente. — Esfuerzo personal en los funcionarios públicos para el cumplimiento de las leyes.

Dos conclusiones se imponen al espíritu del autor de este libro, y espera él que ellas pesen también en el ánimo de los lectores que hayan tenido la atención de seguir la lectura hasta el presente capítulo. La primera de ellas, que la ley de ciudadanía y naturalización reclama una revisión muy completa, que remediando sus deficiencias, la ponga en relación con las necesidades del presente y de un inmediato porvenir. Y la otra, que las leyes de expulsión, denominadas de *residencia* y de *defensa social* reclaman, á su vez, profundas correcciones que las reduzcan dentro del espléndido marco de la Constitución Nacional. La ley de ciudadanía de 1869, ensayo oportuno en su tiempo, no es oportuna en 1911. Las leyes de expulsión

no tuvieron nunca oportunidad, porque nunca es oportuno lo que resulta inconciliable absolutamente con el código político y fundamental de una nación.

El espíritu nacional está orientado hacia la corrección de las deficiencias de la ley de ciudadanía, casi desde los mismos tiempos en que ella fué dictada. La aspiración general ha sido siempre hacia la facilidad de la naturalización, por medio de la supresión de los trámites para el pedido y obtención de las cartas de naturaleza. En realidad de verdad, los trámites de obtención no son molestos ni costosos: no son los trámites los que han hecho escasas las naturalizaciones. La conciencia de los hombres públicos argentinos está ya formada al respecto: la dificultad verdadera está en el acto de petición, por la parte que éste tiene de renuncia y como de apostasía, con relación á la ciudadanía argentina; y además, en la evidencia que tiene el extranjero de que el ejercicio de derechos políticos es la única adquisición que le trae la carta de naturalización, y esos derechos parecen representar bien poca cosa en un estado político donde la casi totalidad de aquellos que los tienen por nacimiento tampoco se cuida de ejercerlos.

Para obviar á la dificultad expresada, ha sido propuesta la naturalización automática, con diversas gradaciones: los hay que la declaran operada por la residencia, sin ninguna otra condición; otros agregan determinadas condiciones personales; y en punto á residencia, unos se limitan á los dos años expresados en la Constitución, y otros exigen cinco, siete, y hasta diez años.

El principio de la naturalizión por la residencia, ó mejor dicho por el domicilio adquirido ó la vecindad lograda,

es antiguo y de puro cuño español. Todavía en España á la naturalización llega el extranjero adquiriendo previamente la vecindad en el pueblo donde mora.

En algunas constituciones americanas, según se ha visto en el capítulo respectivo, el domicilio, el casamiento con mujer del país, la adquisición de bienes raíces y el desempeño de empleo público, determinan la naturalización.

Enfrente de las iniciativas para facilitar ésta, surgen en los últimos años, por movimiento natural de reacción contra la mala y dañosa inmigración, las iniciativas de repulsión de extranjeros en su ingreso y de expulsión de los ya ingresados; iniciativas de muy buen origen y de muy loable tendencia, pero mal desarrolladas hasta hoy por las leyes que se han dictado. Á estas iniciativas se asocia, dificultando la naturalización, el reciente proyecto de reformas á la ley de ciudadanía de 1869, presentado por el doctor Montes de Oca.

Pudiera parecer presunción excesiva en las propias fuerzas el intento de indicar aquí las que conceptúa el autor bases necesarias para tales reformas, si la documentación de este libro no demostrase que en estas materias todo está dicho ya por unos ó por otros; que los defectos han sido señalados, las reformas propuestas, los proyectos de ley formulados y presentados... Falta acaso un trabajo de síntesis que aune los resultados de tantos empeños. Esa síntesis será acaso el único mérito positivo del presente libro, y constituye desde luego, su mayor dificultad; porque la exposición de antecedentes, suele ser obra de mera paciencia; la crítica del pensamiento y de la obra de otros, es siempre posible y á menudo fácil pero la coordinación

ulterior de los elementos acumulados para exponer y criticar, es obra de ordenación y aun de creación, que las más veces está reñida con las condiciones del crítico. Pocos críticos, rarísimos, han logrado ser autores.

Dicho ésto en prueba de la desconfianza conque el autor emprende esta parte final de su tarea, allá van la bases para la reforma de las leyes de inmigración, domicilio y expulsión de extranjeros, ciudadanía y naturalización.

La ley de inmigración

1ª Debe ser modificada totalmente.

El artículo 32 de la ley de 1876, vigente, prohibe á los capitanes de buques conductores de inmigrantes, el transporte á la República, en calidad de tales, de: enfermos de mal contagioso ó de cualquier vicio orgánico que los haga inútiles para el trabajo; de dementes, mendigos, presidiarios y criminales que hubieren estado bajo la acción de la justicia; de mayores de sesenta años, á no ser que vengan como jefes de familia.

Para asegurar de algún modo el cumplimiento de esa disposición legal, el decreto reglamentario de la ley (art. 5º) obliga al capitán del vapor conductor á entregar al empleado de la comisaría de inmigración que haga la visita del buque á su llegada, la lista de los pasajeros clasificados estadísticamente sobre un modelo que suministra la comisaría de inmigración; otra lista de los pasajeros de 2ª y 3ª clase que declaran renunciar á los beneficios de la ley de inmigración; la lista de los pasajeros de las

mismas clases que vienen con pasajes pagados hasta otros puertos; y los pasaportes ó documentación de los pasajeros de 2ª y 3ª clase, que el capitán, después de presentados, devolverá á cada inmigrante, reteniendo sólo los de aquellos sobre cuya condición social ó antecedentes recaigan sospechas.

Esas disposiciones han resultado en la práctica completamente inútiles para defender con eficacia á la República contra el ingreso de malos elementos. Principalmente, y más que en las deficiencias de la ley, el mal ha consistido en el total abandono de los que se hallan encargados de vivificarla con un esmerado cumplimiento. La inspección de los inmigrantes y la visita al buque porteador, han sido hechas con una absoluta despreocupación de la gravedad de las funciones, por empleados de los más subalternos, y estos mismos, con la perfecta seguridad de su irresponsabilidad personal por el mal desempeño de una función tan grave.

2ª La reforma de la ley de inmigración debería hacerse en adelante con el propósito de asegurar, al ingreso, la más perfecta identificación personal del inmigrante. La base de esa identificación debe de ser la toma de las impresiones digitales. Y siendo ésta una operación que exige pericia y tiempo, debería ser practicada durante el viaje. por medio de empleados de la comisaría de inmigración, que podían estar en continuos viajes, tomando los vapores en últimos puertos de escala, por ejemplo, en Río Janeiro ó Santos, y viniendo desde esos puertos formando la lista general de los pasajeros, y llenando las fichas personales de éstos en doble ejemplar, con los documentos de identi-

ficación á la vista, que les serían devueltos á sus dueños anotados y sellados por el inspector, y con las impresiones digitales en cada ficha de identificación.

De este modo, al llegar el vapor conductor al puerto argentino de su destino, el trabajo estaría terminado y el desembarco ó la expulsión de los inmigrantes en condiciones de ser resueltos por el poder ejecutivo con conocimiento de causa, sobre datos ciertos, y rápidamente.

3ª La Comisaría general de inmigración archivaría uno de los ejemplares de las fichas personales de los inmigrantes, y remitiría el otro al jefe de policía de la Capital, de la provincia ó del territorio adonde fuera destinado el inmigrante á su llegada;

4° Los casos de repulsión serían sometidos directamente por la comisaría al ministerio del cual depende; y éste, ó el del Interior (si la causa de expulsión se relacionase con los antecedentes policiales del inmigrante) resolverían la admisión ó rechazo breve é inapelablemente, en decretos fundados, que le serían notificados al capitán del buque y al rechazado, entregándoseles copia y recabándose las firmas de ellos en el ejemplar original, que se archivaría.

Ley de expulsión de extranjeros

1° Toda admisión de inmigrantes, efectuada en las condiciones que dejo expresadas, se consideraría á título precario, y revocable durante los dos primeros años de su ingreso, no debiéndose poner tres años como en Méjico

y Estados Unidos, ya que la Constitución permite la naturalización con sólo dos años de residencia.

En consecuencia, serían expulsables dentro de ese plazo:

a) Todos aquellos á quienes se les descubriese algún antecedente que habría sido causa legal para su no admisión, si hubiera sido conocido á su ingreso en la República;

b) Todos los que durante esos dos años hubiesen producido actos ya de delincuencia ordinaria, ya de proselitismo anárquico, ya de corrupción moral ó de defecto físico ó inhabilidad de vida, que habrían sido causas legales para su no admisión en la República, si los hubiese cometido ó tenido antes de su arribo á ella.

En todo caso, el inmigrante en esas condiciones, podría ser detenido por orden de autoridad administrativa, y puesto dentro de las 24 horas á disposición de juez. Éste conocería sumariamente, sobre los antecedentes comunicados por la administración, al sólo efecto de la comprobación de la fecha del ingreso y de la verdad de las imputaciones. La fecha del ingreso se comprobaría de un modo indubitable con la ficha personal.

Los individuos en las condiciones del inciso *a* serían reembarcados á expensas de las compañías de navegación que los transportaron.

Los individuos de las condiciones del inciso *b* serían transportados por cuenta del gobierno, hasta donde no alcanzaran los recursos propios de ellos mismos.

2° Después de dos años de su ingreso en la República el extranjero sólo podría ser expulsado:

a) Si se pidiese su extradición y no pudiera ser legalmente acordada, por falta de recaudos suficientes, ó por no presentación de ellos en tiempo oportuno, ó por cualquiera otra causa que no importase un pronunciamiento absolutorio en cuanto al fondo;

b) Si conocida fehacientemente la delincuencia del extranjero, y requerido para pedir la extradición, no la pidiese el gobierno á quien correspondiera;

c) Como pena accesoria, en los casos que la ley penal la ordene, ó la autorice, para después de cumplida la pena aflictiva;

d) En los casos de guerra en algún estado limítrofe, cuando el extranjero falte á las leyes de la neutralidad; ó si requerido para alejarse ó internarse, no diese cumplimiento; ó habiéndolo dado, infringiese de nuevo el mandato de alejamiento ó residencia;

e) En casos de conmoción interior de la República, si no obedeciese el extranjero las órdenes de remoción dadas á su respecto por el Presidente de la Nación, entendiéndose la desobediencia como opción por su parte á abandonar el territorio.

En todos esos casos, el poder ejecutivo podría detener al extranjero, si no lo estuviese ya en virtud de un proceso judicial, y someterlo á juez; el procedimiento ante éste sería sumario, y al solo efecto de la comprobación judicial, con intervención del interesado, de los hechos que motivaran la expulsión.

3° En todos los casos de expulsión de extranjeros, se requerirá á los ministros ó cónsules de la nación del inculpado la constancia de estar éste inscripto en sus regis-

tros y bajo su protección. En caso afirmativo, se le comunicará al agente diplomático ó cónsul el decreto de expulsión y se le permitirá la intervención que acuerdan los tratados, y á falta de éstos, los principios y las prácticas del Derecho de gentes para la guarda de los intereses del expulsado.

4° Las órdenes de expulsión se considerarán permanentes; y ningún individuo expulsado podrá regresar al territorio de la República, sin haber obtenido la revocación de la expulsión. Al que regresase sin tal revocación, se le impondrá un año de prisión, y cumplida ésta, se le expulsará nuevamente y sin derecho á revocación de la orden.

5° Las notificaciones de las órdenes de expulsión se harían personalmente por medio de diligencia circunstanciada en el acto de cumplirse la expulsión, con prevención de la pena en que incurre el que la infrinja, dándosele al interesado un duplicado y dejando constancia firmada de la entrega de ella, el cual sería, como la ficha personal, unido al proceso.

Código penal

La ley de expulsión debe ser completada con reformas en el Código Penal que impongan la expulsión del extranjero después de cumplidas ciertas penas, ó la autoricen para después de cumplidas tales otras.

La reincidencia en hurtos, en el delito de lesiones (aunque no se siga muerte); la corrupción de menores, la sodomía; el tráfico que ahora se denomina «trata de blancas»;

los delitos y tentativas de delito por explosivos; la incitación á la huelga; las violencias en tiempo de huelga; la propaganda anarquista, deben, además de figurar en el Código Penal, llevar como pena accesoria, impuesta ó permitida al juez, para aplicarla según las circunstancias, la pena de expulsión, en equivalencia de la pena de confinamiento aplicada á los nativos en los mismos casos.

Á este respecto, el Código Penal debe sufrir una revisión, que por otros motivos también la necesita. Y es el Código Penal el lugar adecuado para que la expulsión figure específicamente aplicada á delitos definidos, clasificados, técnica y particularmente considerados; en vez de esas denominaciones genéricas que se han empleado en la ley de residencia y en la de defensa social. Nada, en estas materias, debe ser fruto de la improvisación ó del *dilettantismo*. Las palabras de la ley, especialmente las de la ley penal, tienen que ser medidas y pesadas con instrumentos de la mayor precisión, como los miligramos de las substancias tóxicas que se emplean en las farmacias para la medicación de los hombres.

Ley de naturalización

Preparada la masa de la inmigración, con las tres reformas ya indicadas, es decir, con la tamización de los inmigrantes á su ingreso en la República, con la expulsión administrativa durante los dos años siguientes á su ingreso, y con la expulsión por decreto judicial en casos de delincuencia, queda preparada á la vez la mejor reforma de la ley de naturalización.

Ésta debería concretarse tan solo á la naturalización de los extranjeros, dejando aparte lo relativo á ciudadanía y al ejercicio de los derechos por el ciudadano; ó si ambos propósitos se unieran en una misma ley, se procuraría separar perfectamente dentro de ella cada clase de disposiciones.

Igualmente debería dictarse una ley de extranjeros, que aplicando las normas constitucionales sobre la igualdad civil de éstos con los nativos, definiera jurídicamente las condiciones y situación de los extranjeros simplemente transeuntes, refugiados ó asilados, domiciliados, estableciendo reglas de procedimiento para el pase de una á otra de tales situaciones.

Las normas dentro de las cuales se podrían dictar dichas leyes, le parece al autor que podrían ser las siguientes:

1° Respetando la Constitución, mientras que ella no sea reformada, debe reconocérsele á todo extranjero, en la ley, el derecho de obtener la carta de naturalización después de los dos años de su ingreso en la República. Pero, siendo revocable durante esos dos años su derecho de residencia, podría establecerse á semejanza de los Estados Unidos que deba transcurrir un año desde la fecha en que se presente la solicitud de naturalización hasta que se otorgue. Durante ese año, el solicitante estaría obligado á comunicar por escrito al juzgado ante el cual hubiese solicitado la naturalización, los cambios de domicilio que efectuase. El juzgado recabaría la ficha personal del extranjero inmigrante y todos los demás informes que estimase convenientes respecto á la persona, conducta y ocupación actual del solicitante.

2° De los distintos proyectos presentados, pueden tomarse los puntos siguientes:

a) La aceptación por un extranjero de un empleo rentado, aunque sea de carácter técnico, profesional ó en la enseñanza pública, importa de su parte la obligación de naturalizarse. Si el hecho ocurre antes de los dos años del ingreso del extranjero, éste, al tomar posesión del empleo, presentará certificado de haber iniciado en el juzgado federal su expediente de naturalización; y cesará en el empleo, si no la obtuviese en el plazo legal. Si el hecho ocurre después de los dos años del ingreso, el extranjero deberá presentar aquel certificado al tomar posesión, y obtener la carta de naturalización dentro de los noventa días de la toma de posesión del empleo;

b) Todo extranjero, con cinco años cumplidos de residencia, queda naturalizado sin solicitud de su parte, si hubiese adquirido la calidad de propietario de bienes raíces; ó si ejerciere profesión liberal con título obtenido en la República, ó con título extranjero revalidado en ella; ó si hubiese contraído matrimonio con mujer argentina; ó estuviese matriculado como comerciante ó industrial pagando un impuesto anual mayor de cien pesos moneda nacional.

Todo extranjero puede renunciar á este beneficio; pero deberá, provisto de certificado de nacionalidad expedido por el consulado ó legación de su respectiva nación, ocurrir á la oficina de enrolamiento de la sección de su domicilio á hacer la manifestación de renuncia.

Además, todo extranjero en esas condiciones, sufrirá un recargo de 50 por ciento en la contribución inmobilia-

ria, patente industrial ó comercial y patente profesional, aunque ésta se abone con estampillas; destinándose los fondos así recaudados á los gastos que originen el cumplimiento de las leyes electorales;

c) Á los efectos de estas disposiciones, en todos los contratos de compraventa de bienes raíces, harán constar los escribanos la nacionalidad de los contratantes, comprobando la suya los argentinos con su libreta de enrolamiento si fuesen varones; y de los extranjeros, además de la nacionalidad, el tiempo de residencia, comprobada aquella por los certificados consulares y ésta por la manifestación del interesado. En las boletas de contribución y en las patentes de giros, se hará igualmente constar la nacionalidad, y también el tiempo de residencia, cuando el contribuyente pertenezca á una nacionalidad extranjera;

d) La naturalización, una vez obtenida, á pedido ó por aceptación en las condiciones de la ley es irrenunciable mientras se conserven en la República la residencia y el domicilio.

El regreso del extranjero naturalizado al país de origen, sin ánimo de regresar, produce la pérdida de la ciudadanía. Se presume el ánimo de no regresar, por una ausencia continua de tres años completos.

e) La ausencia del ciudadano nativo, por cinco años continuos (no estando en servicio de la República) hace presumir igualmente la renuncia á la ciudadanía.

f) En uno y otro caso, los recargos de contribución expresados en el inciso *b* volverán á regir respecto de los ausentes, que tuviesen en la República bienes inmuebles ó giro comercial ó industrial.

El recargo por ausencia comprende aún á los bienes pertenecientes á mujeres, sean éstas nacionales ó extranjeras.

g) La tramitación de los procesos por violaciones de la ley de inmigración, las diligencias relativas á extradición y expulsión de extranjeros, las solicitudes de naturalización, y en general los expedientes relativos á la ley de extranjeros, corresponderían á la jurisdicción federal, en razón de afectar á materias regidas por leyes especiales del Congreso.

En la Capital federal ahora, y más adelante en cualquier otro punto del territorio donde esto se hiciere necesario ó conveniente, todos estos asuntos estarían deferidos á un solo juzgado federal especializado en estas materias y que no se ocuparía en otras.

Respecto de las expulsiones de extranjeros ordenadas por acto administrativo ó como imposición de pena accesoria por la jurisdicción del crímen, el juzgado federal sería simplemente revisor á los efectos de establecer si lo ordenado no pugna con la Constitución ó con los tratados que puedan existir con la nación de origen del extranjero mandado expulsar.

Censo general y permanente

Ninguna de las precedentes disposiciones será eficaz, sí, como sucede ordinariamente en la República, todos y ninguno quedan encargados de hacer cumplir lo que se manda.

La eficacia de tales disposiciones reposa esencialmente sobre la organización de un censo de personas y propiedades, que tengan carácter de permanencia y en cuyas oficinas estén comprobados, con las menos equivocaciones posibles, el estado y situación de las personas y de las cosas.

Los censos de población no deben ser, como hasta ahora, unos recuentos más ó menos bien elaborados, hechos á costa de ingentes gastos pecuniarios, impresos en costosas ediciones de relumbrón, destinadas al adorno de las estanterías en las bibliotecas públicas ó particulares. Los censos son algo más que la simple satisfacción de la vanidad individual ó colectiva. Pensando lo que con ellos ocurre entre nosotros (y acaso en muchas otras naciones) viene al recuerdo aquella gráfica comparación en que el apóstol Santiago, dirigiéndose á los que oyen la palabra de la ley y no la practican, dice que son semejantes al hombre que mira su cara en un espejo, y en cuanto se retira de él, olvida cual sea.

Esfuerzo personal

Excusado parece agregar que las leyes no bastan por sí solas ni en la práctica satisfacen á nada, si no hay detrás y al lado de ellas hombres cuyo espíritu recto las vivifique en una aplicación constante, metódica, enteramente isócrona, es decir, sin intermitencias ni brusquedades.

Si se lograse hacer, especialmente de las leyes penales,

una aplicación rápida y en cierto modo automática; algo así, como una ratonera para el pobre animalito que roe el queso ó come la harina puestos como cebo, se acabarían brevemente los delitos, por leves que fuesen las penas. Bastaría que el que comete un delito supiese que infalible é instantáneamente habría de caer del homicidio á la horca y del hurto al calabozo, para que no hubiera más homicidios ni más robos.

Digan cuanto quieran los teorizadores del *delincuente nato,* no hay mayor tendencia al delito que el estímulo ofrecido al delincuente por la contemplación constante de la mala justicia, y el espíritu de rebeldía que brota y bulle en el interior de todo hombre cuando presencia á diario la completa ineficacia de las leyes, en todo orden de cosas, por el punible abandono de aquéllos á quienes su ejecución es confiada.

Las cuestiones sobre ciudadanía, naturalización, inmigración, repulsión y expulsión de extranjeros no han de ser resueltas jamás, con sólo escribir tales ó cuales cosas en las leyes; son cuestiones, ante todo, de orden y de escrupulosidad en la administración pública, á efecto de que esas mismas leyes sean cumplidas.

Cuando se pondera entre nosotros el gran poder de asimilación del elemento extranjero por la Unión norteamericana, se atribuye la mayor parte de su eficacia á la necesidad legal que allí tiene el extranjero de obtener la naturalización para adquirir bienes raíces y para poder transmitirlos por legados y aun por herencia á sus propios hijos. No puede desconocerse en esa causa uno de los principales factores.

Hay sin embargo otro, que generalmente no es mencionado: ese factor es que en los Estados Unidos jamás se ha producido un caso como el recordado en este libro al ser excluído de la cámara de diputados el diploma del doctor Urdapilleta. La naturalización, una vez obtenida, tiene pleno efecto legal y social, en la ley y las costumbres; el extranjero naturalizado no puede ser presidente de los Estados Unidos, porque la Constitución no se lo permite; pero de hecho, para todo aquello que las leyes le dejan ser, no halla ningún obstaculo ni resistencia en la emulación de los nativos. Un prusiano, el general Carlos Schurz fué ministro plenipotenciario en España, senador y leader en el Senado, ministro del Interior; el suizo Gallatin fué ministro de los Estados Unidos en Londres; el francés Pierre Soulé lo fué en Madrid y en la república del Ecuador los alemanes Hansarek y Vulweber. Las legislaturas de los Estados y el congreso de la Unión han tenido siempre en gran número á ciudadanos naturalizados. Éstos ocupan empleos altos y bajos en las administraciones locales y en las dependencias del gobierno federal. En suma, el pecado de origen no es imborrable en los Estados Unidos; tiene un bautismo eficaz y total en las costumbres como en las leyes. Desde el principio ha sido así; y acaso en la actualidad, por el gran aumento de la población propia, es cuando menor proporción relativa de extranjeros naturalizados tiene figuración política en la república norteamericana.

Mejórense las costumbres; no todo se les pida á las leyes.

Y cuando hay que poner mano también en la reforma de éstas, no debe olvidarse una palabra del doctor Manuel

Quintana dicha precisamente en la oportunidad de dictarse la ley de naturalización de 1869 : « Así, como estudiar las instituciones ajenas para amoldarlas á las condiciones propias, es proceder de hombre de estado, así, el copiarlas sin discernimiento y aplicarlas sin criterio, es convertirse en imitador servil » (1).

(1) *Diario de sesiones de la Cámara de diputados de la nación*, año 1869, página 266.

APÉNDICE

CIUDADANÍA Y NATURALIZACIÓN

I

Primera carta de ciudadanía concedida en la República

El Superior Gobierno provisional de las Provincias Unidas del Río de la Plata á nombre del señor don Fernando VII.

Teniendo en consideración los relevantes servicios de don Roberto Billinghurst, natural de Inglaterra, ayudante mayor de artillería, agregado al ejército de la Banda Oriental de este Río, deseando acreditar los principios liberales que ha adoptado y premiar en el modo posible el mérito de los que han adquirido con sus acciones un derecho á la estimación y reconocimiento de la patria; por tanto ha acordado librarle á nombre de ella, y en ejercicio del poder que le ha confiado la voluntad de los pueblos, el título de ciudadano de estos países, por el que se le admite solemnemente al gremio del estado, y al goce de todos los fueros y privilegios que como á tal ciudadano le competen en virtud de las declaraciones anteriores, y las que posteriormente se expedirán al efecto de clasificar el distinguido honor, exenciones y prerrogativas que forman el carácter de la verdadera ciudadanía: encargando en consecuencia á todos los jefes políticos y militares, y á todos los habitantes de la América comprendidos bajo la jurisdicción del gobierno, á cu-

yo conocimiento llegue la noticia de este título, le guarden y cumplan las distinciones y privilegios que por él le corresponden; quedando reservado para la primera asamblea, el manifestar haberse librado el presente con recomendación del mérito que le ha impulsado.

Dado en Buenos Aires, á 29 de noviembre de 1811.

FELICIANO ANTONIO CHICLANA. — MANUEL DE SARRATEA. — JUAN JOSÉ PASO.
Bernardino Rivadavia,
Secretario.

Queda tomada razón en el libro de títulos del excelentísimo cabildo y lo anoto.

Buenos Aires, 3 de diciembre de 1811.

Núñez.

II

Fórmula del título de ciudadano americano del estado de las Provincias Unidas del Río de la Plata

El Gobierno Superior provisional de las Provincias Unidas del Río de la Plata á nombre del señor don Fernando VII.

Por cuanto don... natural de los reinos de España, después de haber dado las pruebas más positivas de su adhesión á la causa santa de la libertad del pueblo americano, exponiendo la vida y su fortuna en defensa de los derechos de esta capital y provincias libres de la Unión, ha protestado de nuevo sus ardientes deseos de formar una parte de la gran familia americana. reconocer la soberanía del pueblo, obedecer á su gobierno,

sostener la conservación del sistema y resistir con las armas cualesquiera agresiones que se intenten contra el país por los españoles ó cualesquiera otra nación extranjera. Por tanto, y queriendo el gobierno darle un testimonio del aprecio con que mira á los españoles ilustrados, generosos y amantes de la libertad y felicidad del país, y usando del poder que le ha confiado la voluntad soberana de los pueblos, ha venido en declararle, como le declara, ciudadano americano del estado y constituirlo en posesión absoluta de todos los derechos que le corresponden, del mismo modo que si hubiera nacido en estos países y sin que le comprendan las disposiciones y medidas que se adopten, ó se hayan adoptado con respecto á los españoles europeos, mandando á los jefes civiles, militares y eclesiásticos y á los habitantes de las Provincias Unidas le guarden y cumplan, y le hagan guardar y cumplir las distinciones y prerrogativas que por este despacho le corresponden, del que se dará cuenta á la primera asamblea nacional. Para todo lo cual se hizo expedir este título firmado de S. E. y refrendado por su secretario de gobierno y sellado con el sello de que provisionalmente usa el estado, tomándose razón en el archivo del excelentísimo cabildo de esta capital para su debida constancia.

Dado en Buenos Aires, á ... de ... de 1812.

FELICIANO ANTONIO CHICLANA. — JUAN MARTÍN DE PUEYRREDÓN. — BERNARDINO RIVADAVIA.

Nicolás Herrera,
Secretario.

V. E. confiere título de ciudadano americano del estado de las Provincias Unidas del Río de la Plata á don ...

(Aquí las firmas del Estado.)

III

Proyecto de Constitución del año 1812
Extracto de los artículos relativos á ciudadanía (1)

CAPÍTULO V. — *De los derechos del ciudadano*

Art. 1°. — Todos los ciudadanos gozan de igualdad ante la ley, de libertad civil, de seguridad individual y real, bajo la inmediata protección de las leyes.

Art. 2°. — Los ciudadanos tienen libertad de sufragio, y derecho á ser elegidos en la forma y bajo las condiciones que establece la Constitución.

CAPÍTULO VI. — *De los ciudadanos*

Art. 1°. — Son ciudadanos los hombres libres que, nacidos y residentes en el territorio de la República, se hallen inscriptos en el Registro cívico. Ningún hombre nace esclavo en el territorio de la República, desde la aceptación de la Constitución. Los esclavos que de nuevo entraren de otro territorio extranjero, adquieren libertad por el sólo hecho de pisar las tierras de la República.

Art. 2°. — Son también ciudadanos los extranjeros que, *después de cinco años de vecindad* y residencia no interrumpida en en país, ó que arraigados en él, ó establecidos en el comercio con capital propio, ó ejerciendo alguna útil industria ó arte, y pagando contribución, se hallen inscriptos en el Registro cívico.

Art. 3°. — Se suspende el ejercicio de la ciudadanía : por no saber leer y escribir, no estar inscripto en el Registro cívico,

(1) U. Frías, *ob. citada*, tomo I, pág. 458 y siguientes.

no tener empleo, arte ó profesión que asegure una subsistencia independiente.

Art. 4°. — Se pierde la ciudadanía: por naturalizarse en el extranjero, aceptar empleos ó distinciones de otro gobierno, *residir por más de siete años en país extranjero sin licencia de la República.*

Art. 5°. — En consideración á la conducta hostil que la generalidad de los españoles europeos ha observado constantemente contra la libertad de las Provincias Unidas; á que su obstinada resistencia no ha cedido ni con la fuerza del tiempo, ni con la evidencia de la razón, ni con el atractivo poderoso de la sangre, de la amistad y de las fortunas que los unen al país, se declara que los españoles europeos no entran al ejercicio de sus derechos de ciudadanos, hasta después de un año de haber sido reconocida la República por España si no fuere sojuzgada, ó por las demás potencias, si lo fuere.

Art. 6°. — Se exceptúa de esta disposición general á los españoles europeos que, por sus servicios y su adhesión manifiesta á la República, obtengan del Congreso, antes de aquella época, la honrosa distinción de ciudadanos.

CAPÍTULO VIII

Art. 10. — Para formar parte del Directorio ejecutivo se requiere: ser nacido en el territorio del estado y residente en él por diecisiete años, ó que sea ciudadano con igual tiempo de residencia á la época de adoptarse esta Constitución; que sea mayor de treinta y cinco años, poseedor de una renta sobre tierras cuya cantidad señalará el Congreso; ó que haya hecho profesión militar, ó de letras, y además, haya desempeñado, sin nota alguna, magistratura ó gobierno, bien sea civil, bien militar.

Para ser diputado, se requiere : veinticinco años de edad, y siete de ciudadanía, residencia en la provincia donde se efectúa la elección y ser nacido ó avecindado en ella.

IV

Estatuto provisional de 1815. Artículos referentes á ciudadanía

CAPÍTULO III (SECCIÓN 1ª). — *De la ciudadanía*

Art. 1°. — Todas las municipalidades formarán un registro público de dos libros : en uno, se inscribirán indispensablemente todos los ciudadanos, con expresión de su edad y origen, sin cuyo requisito no podrán sufragar en los actos públicos de que adelante se tratará ; y en el otro, los que hayan perdido el derecho de ciudadanía, ó se hallen suspensos de ella.

Art. 2°. — Todo hombre libre, siempre que haya nacido y resida en el territorio del estado, es ciudadano ; pero no entrará al ejercicio de este derecho, hasta que haya cumplido 25 años, ó sea emancipado.

Art. 3°. — Todo extranjero de la misma edad, que haya residido en el país por más de cuatro años, y se haya hecho propietario de algún fundo, al menos de cuatro mil pesos, ó en su defecto ejerza arte ú oficio útil al país, gozará de sufragio activo en la asamblea y comicios, con tal que sepa leer y escribir.

Art. 4°. — Á los diez años de residencia tendrá voto pasivo y podrá ser elegido para los empleos de la república, pero no para los del gobierno. Para gozar ambos sufragios, debe renunciar antes toda otra ciudadanía.

Art. 5°. — Ningún español europeo podrá disfrutar del sufragio activo ó pasivo, mientras los derechos de estas provincias no sean reconocidos por el gobierno de España.

Art. 6°. — Los españoles, sin embargo, decididos por la libertad del estado y que hayan hecho servicios distinguidos á la causa del país, gozarán de la ciudadanía; pero deberán obtener la correspondiente carta, que expedirá por ahora, hasta el congreso general, el jefe respectivo de la provincia, asociado del ayuntamiento de su capital.

Art. 7°. — Los nacidos en el país que sean originarios, por cualquiera línea, de África, cuyos mayores hayan sido esclavos en este continente, tendrán sufragio activo siendo hijos de padres ingenuos; y pasivo, los que ya estén fuera del cuarto grado respecto de sus dichos mayores.

CAPÍTULO IV. — *Prerrogativas del ciudadano*

Art. 1°. — Cada ciudadano es miembro de la soberanía del pueblo.

Art. 2°. — En esta virtud, tiene voto pasivo y activo en los casos y forma que designa este reglamento provisional.

CAPÍTULO V

Art. 1°. — La ciudadanía se pierde: por naturalización en país extranjero; por aceptar empleos, pensiones, ó distinciones de nobleza de otra nación; por la imposición legal de pena aflictiva ó infamante, y por el estado de deudor dolosamente fallido, si no se obtiene nueva habilitación después de purgada la pena.

Art. 2°. — La ciudadania se pierde: por ser deudor á la hacienda del estado, estando ejecutado; por ser acusado de delito, siempre que éste tenga cuerpo justificado y por su naturaleza merezca pena corporal, aflictiva ó infamante; por ser domésti-

co asalariado; por no tener propiedad ú oficio lucrativo y útil al país; por el estado de furor ó demencia.

Art. 3°. — Fuera de estos casos, cualquier autoridad ó magistrado que prive á un ciudadano de sus derechos cívicos, incurre en la pena del Talión.

Art. 4°. — Los jueces que omitan pasar á las respectivas municipalidades nota de los que deben ser borrados de los registros civicos, por haber sido condenados en forma legal, serán privados de voto activo y pasivo en dos actos consecutivos.

CAPÍTULO III (SECCIÓN 6ª). — *De las milicias cívicas*

Art. 1°. — Todo habitante del estado nacido en América: todo extranjero con domicilio de más de cuatro años; todo español europeo con carta de ciudadano; y todo africano y pardo libre, son soldados cívicos, excepto los que se hallan incorporados en las tropas de línea y armada.

V (1)

Autorizando al poder ejecutivo para expedir cartas de ciudadanía

Buenos Aires, 29 de agosto de 1817.

Excelentísimo supremo director del Estado:

El Soberano Congreso ha acordado en sesión de 29 de agosto facultar á V. E. para que por ahora expida los títulos de ciu-

(1) Los documentos comprendidos bajo este número son anteriores al Reglamento Provisional de 3 de diciembre de 1817.

dadanía, hasta tanto se forme la constitución del Estado, teniendo en consideración las calidades siguientes:

1ª Que á más de lo prevenido en el capítulo III, sección 1ª, del Estatuto Provisional, los españoles y demás extranjeros que soliciten ser ciudadanos acrediten su buena comportación pública;

2ª Unos y otros prestarán juramento de defender, sacrificando sus intereses y vidas, la independencia de las Provincias Unidas de Sud América, del rey de España, sus sucesores y metrópoli, y de toda otra potencia extranjera, pudiendo comisionar V. E. la recepción de este juramento;

3ª No se concederá carta de ciudadanía al que no haya residido cuatro años dentro del estado, á menos que un mérito relevante, servicios distinguidos, ó la utilidad de la nación exijan dispensar este término, cuyo discernimiento queda al prudente juicio de V. E.;

4ª Las informaciones de adhesión á la sagrada causa de la independencia nacional, y demás requisitos expresados, se formarán precisamente ante los gobernadores de provincia, ó tenientes en cuyo territorio residan los pretendientes, con audiencia formal del síndico procurador, informe del cuerpo municipal y del mismo jefe, y en su defecto se desecharán. Las cartas que se concedieren se publicarán en la *Gaceta ministerial*.

(*Redactor del Congreso*, nº 26: Registro oficial, documento nº 1111, tomo I, pág. 434.)

Cartas de ciudadanía anteriores á la independencia ó expedidas por los gobernadores de provincia

Buenos Aires, 1º de septiembre de 1817.

El Congreso nacional, resuelve:

1º Que se manden recoger todas las cartas de ciudadanía expedidas á nombre de Fernando VII, y se despachen otras en la forma correspondiente á la independencia actual de la nación;

2º Que todas las cartas de ciudadanía concedidas por los gobernadores de provincia conforme á la facultad que al efecto les confirió el Estatuto provisorio se manden recoger y se expidan otras nuevas á los que fuesen dignas de ellas por su efectiva adhesión á la independencia del país, y servicios acreditados.

(*Redactor del Congreso*, nº 26; Registro oficial, documento nº 1113, pág. 434.)

Registro cívico y ciudadanía natural

Buenos Aires, 1º de septiembre de 1817.

El Congreso nacional, resolvió:

Se recomendase al Supremo Director la vigilancia sobre el cumplimiento de los dos primeros artículos del capítulo III, sección 1ª, del Estatuto provisional, cuyo tenor es el siguiente:

1º Todas las municipalidades formarán un registro público de dos libros: en uno se inscribirá indispensablemente todos

los ciudadanos con expresión de su edad y origen, sin cuyo requisito no podrán sufragar en los actos públicos, de que en adelante se tratará; y en el otro los que hayan perdido el derecho de ciudadanía, ó se hallen suspensos de ella;

2° Todo hombre libre siempre que haya nacido y resida en el territorio del estado es ciudadano, pero no entrará en el ejercicio de este derecho hasta que haya cumplido 25 años, ó sea emancipado.

(*Redactor del congreso*, nº 26; Registro oficial, documento nº 1114, tomo I, pág. 434.)

Reforma de cartas de ciudadanía y formación de registros electorales

Departamento de gobierno.

Se ha circulado á los pueblos de la Unión la orden soberana del augusto cuerpo nacional para que se formen los dos registros de que hablan los artículos 1° y 2°, capítulo III, sección 1ª del Estatuto Provisorio, conviene á saber: uno en que se inscriban las respectivas municipalidades todos los ciudadanos con expresión de su edad y origen, sin cuyo requisito no podrán votar en los actos cívicos y otro en el que se asienten los que hayan perdido el derecho de ciudadanía ó se hallen suspensos de ella. Se ha circulado y publicado por bando otra resolución soberana en que se ordena al Supremo Director disponga se recojan todas las cartas de ciudadanía expedidas por los gobiernos anteriores á la soberana asamblea, á nombre de Fernando VII y despache otras en la forma adaptada por la soberanía.

En esta virtud los que tuvieren dichas cartas deberán presentarlas en este departamento á los fines expresados, en la

inteligencia que por la omisión en el cumplimiento de esta orden quedan privados de todos los derechos y prerrogativas que disfrutaban á mérito de dichas cartas.

(*Gaceta de Buenos Aires*, nº 37: Registro oficial, documento nº 1118, tomo I, pág. 435.)

Revalidación de las cartas de ciudadanía

Departamento de gobierno.

Buenos Aires, 27 de noviembre de 1817.

Mientras estuvo sin deslindarse el modo en que se debían conceder las cartas de ciudadanía á los españoles europeos y extranjeros que las solicitasen, se han expedido por todos los gobiernos habilitaciones provisorias á muchos individuos que las exigieron. En virtud de ellas han estado en el pleno goce de los derechos de tales ciudadanos como efectivamente correspondía. Pero habiéndose fijado últimamente por el Soberano Congreso nacional la regla que debe dar la norma de la materia, es llegado el caso que en las mismas habilitaciones se prevenía; esto es, que solamente tendrían efecto hasta que por autoridad competente se estableciese una ley general en el asunto. En esta virtud, y aunque por el mero hecho de haber expirado el término que se prefijó á la duración de dichas habilitaciones, han caducado éstas, para llamar más la atención de los interesados en un negocio de tanto interés, he venido en declarar, que aquellas no tienen ya efecto alguno, y que para gozar los que las obtengan de las franquicias y exenciones de tales ciudadanos, deben diligenciar la respectiva carta del modo que está prevenido por la soberana representación nacional, y á

efecto de que llegue á noticia de todos, insértese en la *Gaceta* dándose por suficiente publicado de este modo.

PUEYRREDÓN.
Gregorio Tagle.

(*Gaceta de Buenos Aires*, nº 47; Registro oficial, documento nº 1140, tomo I, pág. 440.)

VI

Reglamento provisional de 3 de diciembre de 1817. Artículos referentes á ciudadanía

CAPÍTULO III (SECCIÓN 1ª.) — *De la ciudadanía*

Art. 1º. — Todas las municipalidades de las provincias formarán inmediatamente un registro público de dos libros, en uno de los cuales, se inscribirán indispensablemente todos los ciudadanos con expresión de su edad y origen; y en el otro, los que hayan perdido el derecho de ciudadanía, ó se hallen suspensos de ella.

Art. 2º. — Cada ciudadano deberá obtener una boleta firmada por el alcalde ordinario de primer voto, autorizada por el escribano de la municipalidad, que acredite su inscripción en el registro cívico, sin cuya manifestación no podrá sufragar en los actos públicos.

Art. 3º. — Todo hombre libre, siempre que haya nacido y resida en territorio del estado, es ciudadano, pero no entrará en el ejercicio de este derecho hasta que haya cumplido veinticinco años de edad, ó sea emancipado.

Art. 4º. — Todo extranjero de la misma edad, *que se haya*

establecido en el país con ánimo de fijar en él su domicilio y, habiendo permanecido por espacio de cuatro años, se haya hecho propietario de algún fundo al menos de cuatro mil pesos ó ejerza arte ú oficio útil al país, gozará de sufragio activo en las asambleas cívicas con tal que sepa leer y escribir.

Art. 5°. — Á los diez años de residencia tendrá voto pasivo, y podrá ser elegido para los empleos de república, mas no para los de gobierno : para gozar de ambos sufragios debe renunciar antes toda otra cudadanía.

Art. 6°. — Ningún español europeo podrá disputar del sufragio activo ó pasivo, mientras *la independencia* de estas provincias no sea reconocida por el gobierno de España.

Art. 7°. — Los españoles de esta clase decididos por la libertad del estado, y que hayan hecho servicios distinguidos á la causa del país, gozarán de la ciudadanía, obteniendo antes la correspondiente carta.

Art. 8°. — Los nacidos en el país que sean originarios por cualquier línea, de África, cuyos mayores hayan sido esclavos en este continente, tendrán sufragio activo siendo hijos de padres ingenuos ; y pasivo los que estén ya fuera del cuarto grado, respecto de dichos mayores.

Art. 9°. — Los españoles y demás extranjeros que soliciten ser ciudadanos acreditarán su buena comportación pública.

Art. 10. — Unos y otros prestarán juramento de defender sacrificando sus bienes y vidas la independencia de las Provincias unidas del sur de América del rey de España, sus sucesores y metrópoli, y de toda otra potencia extranjera, pudiendo comisionar el Supremo Director la recepción de este juramento.

Art. 11. — No se concederá carta de ciudadanía al que no haya residido cuatro años en el territorio del estado, á menos que un mérito relevante, servicios distinguidos, ó la utilidad de la nación exijan dispensar este término, cuyo discernimien-

to queda por ahora al prudente juicio del Supremo Director.

Art. 12. — Las informaciones de adhesión á la sagrada causa de la independencia nacional, y demás requisitos expresados, se formarán precisamente ante los gobernadores de provincia, ó tenientes en cuyo territorio residen los pretendientes, con audiencia formal del síndico procurador, informe del cuerpo municipal y del jefe; y en su defecto, se desecharán. Las cartas que se concedieren se publicarán en la *Gaceta ministerial*.

CAPÍTULO IV. — *Prerrogativas del ciudadano*

Art. 1°. — Cada ciudadano es miembro de la soberanía de la nación.

Art. 2°. — En esta virtud tiene voto activo y pasivo en los casos y forma que designa este reglamento provisional.

CAPÍTULO V. — *De los modos de perderse y suspenderse la ciudadanía*

Art. 1°. — La ciudadanía se pierde: por la naturalización en país extranjero; por aceptar empleos, pensiones ó distinciones de nobleza de otra nación; por la imposición legal de pena aflictiva ó infamante, y por el estado de deudor dolorosamente fallido, si no obtiene nueva habilitación después de purgada la nota.

Art. 2°. — La ciudadanía se suspende: por ser deudor á la hacienda del estado, estando ejecutado; por ser acusado de delito, siempre que éste tenga cuerpo justificado y por su naturaleza merezca pena corporal, aflictiva ó infamante; por ser doméstico asalariado; por no tener propiedad ú oficio lucrativo y útil al país; por el estado de furor ó demencia.

Art. 3°. — Fuera de estos casos, cualquiera autoridad ó

magistrado que prive á un ciudadano de sus derechos cívicos, incurre en la pena del talión.

Art. 4°. — Los jueces que omitan pasar á las respectivas municipalidades nota de los que deben ser borrados de los registros cívicos, por haber sido condenados en forma legal, serán privados de voto activo y pasivo en dos actos consecutivos.

CAPÍTULO II (SECCIÓN 6ª)

Art. 1°. — Todo individuo del estado nacido en América; todo extranjero que goce de sufragio activo en las asambleas cívicas; todo español europeo con carta de ciudadanía, y todo africano y pardo libres, habitantes de las ciudades, villas, pueblos y campaña, desde la edad de 15 años hasta la de 60, si tuviesen robustez, son soldados del estado, obligados á sostener la libertad é independencia que se halla declarada.

VII

Constitución de la República Argentina de 1826

SECCIÓN SEGUNDA. — *De la ciudadanía*

Art. 4°. — Son ciudadanos de la República Argentina, primero: todos los hombres libres nacidos en su territorio, y los hijos de éstos, dóndequiera que nazcan; segundo: los extranjeros que han combatido ó combatieren en los ejercitos de mar ó tierra de la República; tercero: los extranjeros establecidos en el país desde antes del año 16, en que se declaró solemnemente su independencia, que se inscriban en el registro cívico; cuarto: los demás extranjeros establecidos ó que se establecieren después de aquella época, que obtengan carta de ciudadanía.

Art. 5°. — Los derechos de ciudadanía se pierden : primero, por la aceptación de empleos, distinciones, ó títulos de otras naciones sin la autorización del Congreso ; segundo, por sentencia que imponga pena infamante, mientras no se obtenga rehabilitación conforme á la ley.

Art. 5°. — Se suspende : primero, por no haber cumplido veinte años de edad, no siendo casado ; segundo, por no saber leer ni escribir (esta condición no tendrá efecto hasta quince años de la fecha de la aceptación de esta constitución) ; tercero, por la naturalización en otro país ; cuarto, por el estado de deudor fallido declarado tal ; quinto, por el de deudor del tesoro público, que legalmente ejecutado al pago, no cubre la deuda ; sexto, por el de demencia ; séptimo, por el de criado á sueldo, peón, jornalero, simple soldado de línea, notoriamente vago, ó legalmente procesado en causa criminal, en que pueda recaer pena corporal ó infamante.

De las atribuciones del Poder Ejecutivo

Art. 94. — Expide las cartas de ciudadaníe, con sujeción á las formas y calidades que exige la ley.

VIII

Ley de ciudadanía de octubre 7 de 1857

Art. 1°. — Los argentinos, para el goce y ejercicio de los derechos políticos, se dividen en argentinos simplemente, y ciudadanos.

Art. 2°. — Son argentinos :

1° Todas las personas nacidas en el territorio argentino ;

2° Los hijos de padre ó madre argentinos, nacidos en el extranjero, á menos que prefieran la nacionalidad del país de su nacimiento;

3° Los extranjeros que obtengan carta de ciudadanía de conformidad al artículo 20 de la Constitución.

Art. 3°. — Se exceptúan de lo dispuesto en el inciso 1° del artículo anterior, los hijos de extranjeros que prefieran la nacionalidad de su origen.

Art. 4°. — Los extranjeros que pretendan naturalizarse, acreditarán encontrarse en las condiciones del artículo 20 de la Constitución nacional ante el juez de primera instancia de la provincia ó territorio de su domicilio, ó ante el juzgado ordinario de igual clase de la misma localidad en defecto de aquél.

Art. 5°. — La autoridad ante quien se hubiera acreditado lo prescripto en el artículo anterior, otorgará al interesado el certificado respectivo, con el cual podrá solicitar del poder ejecutivo nacional, su carta de naturalización.

Art. 6°. — La carta de naturalización será firmada por el presidente de la Confederación, refrendada por el ministro del Interior y timbrada con el sello de las armas nacionales.

Art. 7°. — La calidad de argentino se pierde por la naturalización en país extranjero.

Art. 8°. — El argentino que hubiere perdido dicha calidad en virtud de lo declarado en el artículo anterior, podrá recobrarla volviendo á la República y manifestando la voluntad de domiciliarse en ella ante el poder ejecutivo nacional si la gestión se hiciese en territorio federalizado ó ante el gobierno respectivo en las provincias.

SECCIÓN SEGUNDA. — *De los ciudadanos*

Art. 9°. — Son ciudadanos:

1° Los argentinos mayores de 21 años, ó antes, si fueren emancipados;

2° Los extranjeros que en 9 de julio de 1853 eran ya reputados ciudadanos en cada provincia, debiendo para continuar en el goce y ejercicio de este derecho, pedir su carta de ciudadanía dentro de un año de la promulgación de esta ley.

Art. 10. — La ciudadanía se pierde por los delitos de traición á la patria, falsificación, bancarrota fraudulenta y todos aquellos que merezcan pena infamante ó de muerte en virtud de sentencia judicial fundada en ley anterior al proceso.

Art. 11. — El ejercicio de la ciudadanía se pierde:

1° Por enjuiciamiento por los delitos de que habla el artículo anterior, desde que se declare haber lugar á la formación de causa hasta el pronunciamiento de la sentencia;

2° Por inhabilidad mental calificada y declarada competentemente.

Art. 12. — Sólo el Congreso puede, á petición de parte, rehabilitar al que hubiese perdido la ciudadanía conforme al artículo 10.

Art. 13. — Comuníquese al poder ejecutivo.

Paraná, 29 de septiembre de 1857.

Tomás Guido. — Carlos M. Saravia. — Juan J. Álvarez. — B. de Igarzábal.

Cúmplase.

URQUIZA.

DERQUI.

IX

Ley de ciudadanía vigente

El senado y cámara de diputados de la nación Argentina, reunidos en congreso, sancionan con fuerza de ley:

TÍTULO I. — *De los argentinos*

Art. 1°. — Son argentinos:

1° Todos los individuos nacidos, ó que nazcan en el territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres, con excepción de los hijos de ministros extranjeros y miembros de la legación residentes en la república;

2° Los hijos de argentinos nativos, que habiendo nacido en país extranjero optasen por la ciudadanía de origen;

3° Los nacidos en las legaciones y buques de guerra de la República;

4° Los nacidos en las repúblicas que formaron parte de las Provincias Unidas del Río de la Plata, antes de la emancipación de aquellas, y que hayan residido en el territorio de la Nación, manifestando su voluntad de serlo:

5° Los nacidos en mares neutros bajo el pabellón argentino.

TÍTULO II. — *De los ciudadanos por naturalización*

Art. 2°. — Son ciudadanos por naturalización:

1° Los extranjeros mayores de 10 años, que residiesen en la República dos años continuos y manifestasen ante los jueces federales de sección voluntad de serlo;

2° Los extranjeros que acrediten ante dichos jueces haber

prestado cualquiera que sea el tiempo de su residencia, alguno de los servicios siguientes:

a) Haber desempeñado con honradez empleos de la Nación ó de las provincias, dentro ó fuera de la República;

b) Haber servido en el ejército ó en la escuadra, ó haber asistido á una función de guerra en defensa de la Nación;

c) Haber establecido en el país una nueva industria, ó introducido una invención útil;

d) Ser empresario ó constructor de ferrocarriles en cualquiera de las provincias:

e) Hallarse formando parte de las colonias establecidas ó que en adelante se establecieran, ya sea en territorios nacionales, en las líneas actuales de fronteras ó fuera de ellas;

f) Haberse casado con mujer argentina en cualesquiera de las provincias;

g) Ejercer en ellas el profesorado en cualesquiera de los ramos de la educación ó de la industria.

Art. 3°. — El hijo de ciudadano naturalizado que fuere menor de edad, al tiempo de la naturalización de su padre, y hubiese nacido en país extranjero, puede obtener del juez federal, la carta de ciudadanía por el hecho de haberse enrolado en la guardia nacional, en el tiempo que la ley dispone.

Art. 4°. — El hijo de ciudadano naturalizado en país extranjero, después de la naturalización de su padre, puede obtener su carta de ciudadanía, si viniendo á la República se enrola en la guardia nacional á la edad que la ley ordena.

TÍTULO III. — *Procedimientos y requisitos para adquirir la carta de ciudadanía*

Art. 5°. — Los hijos de argentinos nativos, nacidos en el extranjero, que optaren por la ciudadanía de origen, deberán acre-

ditar ante el juez federal respectivo, su calidad de hijo de argentino.

Art. 6°. — Los extranjeros que hubiesen cumplido las condiciones de que hablan los artículos anteriores, obtendrán la carta de naturalización que les será otorgada por el juez federal de sección ante quien la hubiese solicitado.

TÍTULO IV. — *De los derechos políticos de los argentinos*

Art. 7°. — Los argentinos que hubiesen cumplido la edad de 18 años, gozan de los derechos políticos conforme á la Constitución y á las leyes de la República.

Art. 8°. — No podrán ejercerse en la República los derechos políticos por los naturalizados en país extranjero: por los que hayan aceptado empleos ú honores de gobiernos extranjeros sin permiso del Congreso; por los quebrados fraudulentos, ni por los que tengan sobre sí sentencia condenatoria que imponga pena infamante ó de muerte.

Art. 9°. — Sólo el Congreso puede acordar la rehabilitación á los que hubiesen perdido el ejercicio de la ciudadanía.

TÍTULO V. — *Disposiciones generales*

Art. 10. — La carta de ciudadanía, así como las actuaciones para obtenerla, serán gratuítas.

Art. 11. — Por el ministerio del Interior se remitirá á todos los jueces de sección el suficiente número de ejemplares de impresos de « carta de ciudadanía », de modo que sean otorgadas bajo una misma fórmula.

TÍTULO VI. — *Disposiciones transitorias*

Art. 12.—Los hijos de argentino nativo y los extranjeros que están actualmente en el ejercicio de la ciudadanía argentina, son considerados como ciudadanos naturales ó naturalizados, sin sujeción á ninguno de los requisitos establecidos por esta ley, debiendo únicamente inscribirse en el Registro cívico nacional.

Art. 13. — Quedan revocadas todas las disposiciones en contrario á la presente ley.

Art. 14. — Comuníquese.

Dada en la sala de sesiones del Congreso argentino, en Buenos Aires, á primero de octubre de mil ochocientos sesenta y nueve.

SALUSTIANO ZAVALÍA — MANUEL QUINTANA.

Carlas M. Saravia, Secretario del Senado. — *Ramón B. Muñiz,* Secretario de la cámara de diputados.

Departamento del Interior.

Buenos Aires, 8 de octubre de 1869.

Cúmplase, comuníquese, publíquese y dése al Registro nacional.

SARMIENTO.
DALMACIO VÉLEZ SARSFIELD.

X

Proyecto de ley del doctor Estanislao S. Zeballos

Artículos pertinentes á naturalización (1)

Art. 140. — Proponía vender 2.500.000 hectáreas de tierra pública para pastoreo:

En la Pampa y Patagonia norte, á 500 pesos legua.

En la Patagonia sur, á 275 pesos legua.

En la Tierra del Fuego, á 250 pesos legua.

Al norte de Nahuel Huapí, entre el Limay y el Neuquen, y en el Chaco, á 750 pesos legua.

Art. 141. — Los extranjeros no podrán adquirir tierra en la forma establecida en los incisos precedentes, sin justificar que han tomado carta de ciudadanía, ó prometer que la tomarán antes de la escrituración.

Art. 150 á 152. — Proponía vender tierras en Misiones, Chaco, Pampa y Patagonia en fracciones aptas para agricultura y á cinco años de plazo.

Art. 154. — Cuando el peticionante para la adquisición de tierras en esta forma sea extranjero, deberá acompañar á la

(1) Sesión del 1° de agosto de 1883, *Diario de sesiones de la Cámara de diputados de la Nación*, año 1883, tomo 1°, páginas 797 á 814.

El proyecto del doctor Zeballos tenía por objeto crear una dirección de colonización y agricultura, que comprendiese también las funciones del departamento de inmigración. Contiene 257 artículos ; y su adopción y aplicación habiendo evitado el derroche de la tierra pública y los latifundios, habría facilitado á la vez el propósito de fomentar la naturalización de los extranjeros.

petición un certificado de haber obtenido carta de ciudadanía conforme á las leyes de la materia, ó hacer formal promesa de obtenerla; sin el cumplimiento de cuya promesa no se le extenderá el título de propiedad aunque haya cumplido las demás condiciones de adquisición de la tierra.

Art. 156 y sig. — Formulaban las condiciones para ciertas concesiones gratuítas de tierra pública para agricultura, en las colonias á formar.

Art. 158. — Cuando la mensura y subdivisión de las colonias se hiciese en aquellos puntos de los territorios nacionales donde existieran pobladores, cada uno de ellos, siendo mayor de edad, ó jefe de familia, recibirá gratuítamente un lote de cien hectáreas, y todo jefe de familia tendrá, además, el derecho de comprar otros tres lotes.

Si los ocupantes fuesen extranjeros, deberán presentar el certificado de haber obtenido carta de ciudadanía, ó hacer promesa de obtenerla antes de la escrituración.

Art. 161. — Toda familia extranjera compuesta á lo menos de cinco personas, que tenga además de su jefe un varón mayor de quince años, tendrá derecho á solicitar y ocupar gratuítamente hasta cien hectáreas en territorio destinado á colonias, sometiéndose á las siguientes condiciones:

1ª Presentar un certificado de haber tomado el jefe y los varones carta de ciudadanía con arreglo á las leyes de la materia, ó hacer solemne promesa de adquirirla antes de un año.

. . . .

Después de haber hecho servir á la tierra pública como agente eficaz de colonización y naturalización de colonos, el proyecto creaba dentro de la dirección de colonización, una «sección de naturalizaciones» cuyo mecanismo queda expuesto en los siguientes artículos del proyecto:

Art. 227. — La sección de naturalización tiene por objeto:

1° Propagar entre los extranjeros las conveniencias de la naturalización;

2° Recibir y tramitar las declaraciones de los extranjeros que se resuelvan á adoptar la nacionalidad argentina, hasta obtener y entregarles su respectiva carta de ciudadanía;

3° Llevar la estadística de las naturalizaciones y publicarla mensualmente.

Art. 228. —Los extranjeros dispuestos á tomar carta de ciudadanía y que no quieran presentarse ante los jueces federales como lo establece la ley de 8 de octubre de 1869 podrán entregar las solicitudes á esta sección que la hará correr los trámites necesarios hasta su terminación.

Art. 229. — La sección designará en las diferentes regiones de la República los empleados de su dependencia que estuvieren autorizados para hacer estas tramitaciones; y los jueces de sección les reconocerán personería siempre que exhiban el documento de autorización que deberá expedirles el director general.

Art. 230. — Las cartas de ciudadanía que obtengan los empleados de la sección serán remitidas á ésta para su examen y anotación, y serán, en seguida, enviadas á la autoridad superior nacional ó provincial de la residencia de los interesados para su distribución. Estas autoridades exigirán recibo al entregar á cada uno su patente de argentino y estos recibos serán inmediatamente remitidos á la sección de naturalización.

Art. 231. — La sección tramitará no sólo las solicitudes de los inmigrantes comprendidos en las declaraciones de esta ley con respecto á la adquisición de tierras públicas sino las de todos los extranjeros que lo soliciten al efecto.

Art. 232. — Estas tramitaciones serán gratuitas y en papel simple.

Art. 233. —Los inmigrantes y colonos que quieran naturali-

zarse no estarán sujetos á las exigencias del título II de la ley 8 de octubre de 1869.

Se considera como colono á todo el que solicite tierra en las colonias para cultivarlas personalmente ó con su familia.

Art. 234. — La sección imprimirá y distribuirá formularios para solicitar las cartas de ciudadanía.

Art. 235. — Todo fraude que se descubra en la expedición de cartas de ciudadanía será castigado con dos años de prisión é inhabilitación para ejercer cargos publicos por diez años.

XI

Proyecto del diputado Gilbert (1)

Art. 1°. — La solicitud de carta de ciudadanía á que se refiere el artículo 2°, inciso 1°, de la ley de 1°, de octubre de 1869, podrán hacerla los extranjeros ante el juez de paz de su domicilio, así como también acreditar los extremos á que se refiere el inciso 2° de dicho artículo.

Art. 2°. – El juez de paz elevará la petición al juez de sección correspondiente, acompañando todos los antecedentes de su referencia.

Art. 3°. — Resuelta la petición por el juez federal la devolverá original al juez de paz, quien tomará juramento al solicitante y le entregará la carta de ciudadanía firmada y sellada por el juez de sección.

Art. 4°. — Practicadas las diligencias indicadas, el juez de paz remitirá al juez federal el expediente original para su archivo.

Art. 5°. — Todas estas diligencias se practicarán gratuíta-

(1) Sesión del 24 de julio de 1885, *Diario de sesiones de la Cámara*, 1885, I, página 322.

mente por los funcionarios llamados á intervenir en ellas, y en papel común.

Art. 6°. — Comuníquese, etc.

Torcuato Gilbert.

XII

Proyecto del diputado doctor José M. Olmedo (1)

El senado y cámara de diputados, etc.

Art. 1°. — Serán considerados ciudadanos argentinos los extranjeros que hayan residido siete años consecutivos en territorio argentino y sean casados con mujer argentina ó posean bienes raíces en el distrito electoral de su residencia, siempre que no hagan una manifestación contraria ante los jueces federales de la sección de su domicilio dentro de los dos meses de promulgarse esta ley, ó dentro de los dos meses de cumplidos los siete años de residencia.

Art. 2°. — Serán igualmente considerados ciudadanos argentinos los extranjeros que acepten un puesto en las administraciones públicas.

Art. 3°. — Podrán ocupar cualquier puesto público excepto el de presidente ó vicepresidente y el de arzobispo.

Art. 4°. — Dichos argentinos quedan sujetos á todos los cargos públicos impuestos por la constitución y las leyes vigentes.

Art. 5°. — El poder ejecutivo reglamentará la presente ley.

Art. 6°. — Comuníquese al poder ejecutivo.

J. M. Olmedo. — L. V. Mansilla. —
J. S. Dantas.— Víctor M. Molina.

(1) *Diario de Sesiones*, Cámara de diputados, año 1890, tomo I, pág. 126.

XIII

Proyecto de ley del doctor Victor M. Molina

El senado y cámara de diputados, etc.

TÍTULO I. — *De los argentinos*

Art. 1°. — Son argentinos :

1° Todos los individuos nacidos en territorio de la República, sea cual fuese la nacionalidad de sus padres, con excepción de los hijos de ministros extranjeros y miembros de las legaciones residentes en la República ;

2° Los hijos de padre ó madre argentinos que, habiendo nacido en país extranjero, optasen por la ciudadania argentina, ó se enrolasen en la guardia nacional ;

3° Los nacidos en legaciones y buques de guerra de la República ;

4° Los nacidos en mares neutrales, bajo el pabellón de la República.

TÍTULO II. — *De los ciudadanos por naturalización*

Art. 2°. — Será considerado ciudadano por naturalización todo extranjero mayor de 18 años que llevando tres años de residencia en la República se hallare en cualquiera de las condiciones siguientes :

1° Casado con mujer argentina aunque el matrimonio se haya celebrado en país extranjero ;

2° Poseyendo bienes raíces cuyo valor exceda de dos mil pesos moneda nacional ;

3° Ejerciendo una profesión liberal ;

4° Desempeñar cualquier cargo rentado en la administración ó sirviendo en el ejército ó en la armada;

5° Pagando una matrícula como comerciante ó industrial, mayor de cincuenta pesos moneda nacional anual;

6° Formando parte del directorio de una sociedad anónima cuyo capital exceda de 100.000 pesos moneda nacional;

7° Explotando cualquier concesión del gobierno nacional ó de las provincias.

Art. 3°. — El extranjero que se hallare en cualquiera de las circunstancias enumeradas en el artículo anterior queda, sin embargo, libre para conservar su nacionalidad de origen; pero deberá manifestarlo dentro de los tres meses siguientes á la terminación de los tres años de residencia, por medio de instancia al juez federal de su distrito, ó haciéndolo constar en el consulado de su nación, á cuyo efecto los cónsules llevarán un registro en que se consignará el nombre del solicitante, su edad, estado, profesión y domicilio.

Art. 4°. — No gozarán del beneficio acordado en el artículo anterior los extranjeros que ejerzan cargos por los cuales perciban una remuneración del estado.

Art. 5°. — Serán también considerados ciudadanos argentinos los extranjeros mayores de 18 años que hubiesen residido dos años en el país, sin otra formalidad que acreditar el hecho sumariamente ante el juez federal y expresar su voluntad de ser tales ciudadanos.

Art. 6°. — Podrán solicitar asimismo que se les considere como ciudadanos los extranjeros que acrediten en la forma del artículo anterior cualquiera que sea el tiempo de residencia, alguno de los servicios siguientes:

1° Haber desempeñado con honradez empleos de la nación ó de las provincias, dentro ó fuera de la República;

2° Haber servido en el ejército ó en la armada ó haber asis-

tido á una acción de guerra en defensa de la nación ó del gobierno de la misma ;

3º Haber establecido en el país una nueva industria ó haber introducido un invento de importancia ;

4º Formar parte de empresas para la construcción ó explotación de ferrocarriles, puertos ú otras obras de interés general en la Capital, en las provincias ó en los territorios federales ;

5º Hallarse formando parte de una colonia planteada en la República y poseer en ella algún bien raíz ;

7º Habitar ó poblar territorios nacionales en las líneas de fronteras ó fuera de ellas ;

7º Haberse casado con mujer argentina ;

8º Ejercer el profesorado en la instrucción pública.

Art. 7º. — El hijo de ciudadano naturalizado que hubiese nacido en país extranjero, podrá solicitar que se le considere como ciudadano argentino siempre que acredite haberse enrolado en la guardia nacional.

Art. 8º. — Los extranjeros naturalizados podrán ejercer todos los cargos públicos menos los de presidente y vicepresidente de la República.

TÍTULO III. — *De los derechos políticos de los ciudadanos argentinos*

Art. 9º. — Los argentinos nativos ó naturalizados que hubiesen cumplido la edad de 18 años gozan de todos los derechos políticos conforme á la Constitución y á las leyes de la República.

Art. 10. — No podrán ejercerse en la República los derechos políticos por los argentinos naturalizados en país extranjero ; por los que hayan aceptado empleos ú honores de gobiernos extranjeros sin permiso del congreso ; por los que hayan toma-

do servicio militar extranjero; por los quebrados fraudulentos; ni por los que hayan sido sentenciados á una pena que exceda de seis años de penitenciaría.

Art. 11. — Sólo el congreso puede acordar rehabilitación á los que hubiesen perdido el ejercicio de la ciudadanía.

TÍTULO IV. — *De los registros*

Art. 12. — En cada juzgado federal se llevará un registro en que se inscriban los nombres, edad, estado, profesión y domicilio de los que soliciten ser ciudadanos argentinos en las condiciones de los artículos 5°, 6° y 7°; y de los que hagan la manifestación optando por su nacionalidad de origen según el artículo 3°.

Art. 13°. — Los cónsules extranjeros llevarán un registro en iguales condiciones que el de los jueces federales, para los efectos del artículo 3°, debiendo pasar trimestralmente al señor presidente de la Corte federal un estado que contenga el nombre y demás circunstancias de las personas inscriptas.

Art. 14. — En los puntos donde no hubiere juzgado federal ni cónsul ni agente consular, los extranjeros que deseen conservar su nacionalidad, harán la oportuna declaración ante el escribano de la localidad ó el juez de paz en su defecto, cuyos funcionarios pasarán al juez federal de la provincia respectiva el último día de cada mes, una nota circunstanciada de todas las declaraciones que hubiesen autorizado.

Art. 15. — Todos los que según la presente ley queden en la condición de ciudadanos nativos ó naturalizados serán inscriptos en el registro cívico nacional, quedando los últimos obligados al servicio militar una vez transcurrido el término fijado por el artículo 21 de la Constitución nacional.

Art. 16. — Ningún funcionario podrá cobrar emolumentos

por las declaraciones ó actuaciones que ante ellos se hicieren para solicitar la ciudadanía argentina como para conservar la originaria, salvo los derechos que establezcan los cónsules extranjeros para las declaraciones que autoricen.

Art. 17. — El poder ejecutivo reglamentará la presente ley estableciendo la manera de comprobar el tiempo de residencia á que se refiere el artículo 2°, forma de los registros, organización del registro general y demás circunstancias que exigiesen la aplicación de la presente ley.

Art. 18. — Comuníquese, etc.

Víctor M. Molina. — Lucio V. Mansilla.

XIV

Proyecto de ley del doctor F. A. Barroetaveña (1)

El senado y cámara de diputados, etc.

Art. 1°. — Desde la promulgación de la presente ley quedan declarados ciudadanos argentinos por naturalización, sin necesitar formalidad alguna, los extranjeros mayores de 17 años de edad que, además de una residencia mínima de cinco años continuos en el país, se encuentren en alguno de los casos siguientes:

1° Haber desempeñado con honradez empleos de la nación ó de las provincias, dentro ó fuera de la República;

2° Haber servido en el ejército ó en la escuadra, ó haber asistido á una acción de guerra en defensa de la Nación;

(1) Sesión de 24 de septiembre de 1894.

3° Haber establecido en el país una nueva industria, ó introducido una invención útil;

4° Ser empresario ó constructor de ferrocarriles, en cualquiera de las provincias ó de los territorios nacionales;

5° Hallarse formando parte de las colonias establecidas ó que en adelante se establecieren, ya sea en territorios nacionales ó en las provincias, con tal que posean en ellas alguna propiedad raíz;

6° Habitar ó poblar territorios nacionales en las líneas actuales de fronteras ó fuera de ellas;

7° Ser propietario de algún inmueble en cualquier punto de la República;

8° Haberse casado con mujer argentina;

9° Ejercer en la República el profesorado en cualesquiera de los ramos de la educación ó de la industria;

10° Haberse graduado en las universidades, colegios nacionales, escuelas normales ó de enseñanza especial de la República.

Art. 2°. — Los residentes comprendidos en el artículo anterior, que opten por seguir siendo extranjeros, lo harán así constar por escrito en papel común ante el juez nacional de su domicilio, dentro de los tres meses de la promulgación de esta ley; debiendo el actuario otorgarles constancia escrita de su presentación.

Art. 3°. — Transcurridos dos años de la promulgación de la presente ley, queda declarado ciudadano argentino, sin ninguna formalidad, todo extranjero que, además de contar cuando menos dos años de residencia continua en la República, se encuentre en algunos de los casos enumerados en el artículo 1°. Estos residentes tendrán derecho á la opción del artículo 2°.

Art. 4°. — Los extranjeros que se encuentren en los casos del artículo 2° de la ley sobre naturalización, de 1° de octubre

de 1869, obtendrán la ciudadanía argentina de acuerdo con los trámites que ella determina.

Art. 5°. — La igualdad de derechos civiles que acuerda el artículo 20 de la Constitución nacional á los extranjeros, excluye toda reclamación diplomática fundada en lesiones que puedan sufrir esos derechos, correspondiendo á los damnificados los mismos recursos que á los argentinos para reclamar ante las autoridades del país.

Art. 6°. — Queda derogada la ley sobre ciudadanía de 1° de octubre de 1869, en todo lo que se oponga á la presente.

Art. 7°. — Comuníquese, etc.

F. A. Barroetaveña.

XV

Proyecto del diputado doctor Miguel G. Morel (1)

El senado y cámara de diputados, etc.

Art. 1°. — Desde la promulgación de la presente ley, quedan declarados ciudadanos argentinos, sin necesidad de formalidad alguna, los extranjeros que tengan cinco años de residencia continuada en la República.

Art. 2°. — Los que prefieran mantener su nacionalidad de origen, harán constar su manifestación en este sentido en un acta ante los jueces federales en las capitales de provincia, y ante los jueces de paz en las respectivas localidades.

Art. 3°. — Los que deseen acogerse á esta ley y tengan más dos años de residencia, serán argentinos por el solo hecho de

(1) Cámara de diputados, *Diario de sesiones*, 1895, tomo I, página 236.

enrolarse en la guardia nacional, ó de inscribirse en el Registro Cívico nacional ó provincial.

Art. 4° — Quedan derogadas las disposiciones de la ley de 1° de octubre de 1869, en todo cuánto se oponga á la presente.

Art. 5°. — Comuníquese, etc.

Miguel G. Morel.

XVI

Proyecto del senador don Carlos Pellegrini (1)

PROYECTO DE LEY

El senado y cámara de diputados, etc.

Art. 1°. — Autorízase al presidente de la República para acordar la ciudadanía argentina á todo residente extranjero que por sus méritos ó servicios prestados al país considere acreedor á esta distinción.

Art. 2°. — La aceptación por parte del agraciado del diploma que lo acredite ciudadano argentino surtirá todos los efectos de la naturalización.

Art. 3°. — Comuníquese.

Pellegrini.

(1) Sesión de 7 de mayo de 1903.

XVII

Proyecto del diputado doctor Emilio Gouchon (1)

El senado y cámara de diputados, etc.

Art. 1°. — Son ciudadanos argentinos por naturalización sin sujeción á los requisitos establecidos en la ley número 946, los extranjeros mayores de veintidós años que tengan cinco años de residencia continua en la República y que abonen un impuesto anual de contribución territorial no menor de cincuenta pesos moneda nacional ó una patente comercial ó industrial no menor de cien pesos moneda nacional por año, y los extranjeros que hayan desempeñado durante el mismo tiempo un cargo de profesor en alguno de los establecimientos públicos de enseñanza nacional ó provincial ó en los privados incorporados á los mismos, salvo que manifiesten que renuncian á ese beneficio.

Art. 2°. — Los jefes, directores ó administradores de rentas y de la instrucción pública de cada distrito electoral, y los de los territorios nacionales, remitirán en todo el mes de enero de 1905 á la junta electoral del distrito, ó al gobernador del territorio, la nómina de los extranjeros domiciliados en su jurisdicción que se encuentren en las condiciones del artículo anterior y clasificados por secciones electorales ó por distritos administrativos en los territorios nacionales.

Art. 3°. — Las juntas electorales ó los gobernadores de territorios mandarán publicar durante quince días la nómina á que se refiere el artículo 2° en un periódico ó diario local y en carteles fijados en parajes públicos.

(1) Sesión de 18 de mayo de 1904.

Art. 4°. — Los extranjeros comprendidos en las nóminas á que se refieren los artículos 2° y 3°, que no acepten la ciudadanía argentina deberán declararlo así dentro de los seis meses de la publicación de la misma ante el encargado del registro cívico electoral de la sección en que residen, ó ante la autoridad judicial de su distrito administrativo en los territorios nacionales, á cuyo efecto el encargado ó funcionario judicial llevará un libro especialmente destinado al efecto.

Art. 5°. — Vencido el término á que se refiere el artículo 4°, los encargados del registro electoral de la capital y en las provincias, y los funcionarios judiciales de los territorios nacionales, asentarán en el libro respectivo por orden alfabético la nómina de los extranjeros que quedan nacionalizados en virtud de esta ley y remitirán una copia de la misma al juez federal del distrito, ó al juez letrado del territorio, y expedirán los correspondientes certificados de inscripción.

Art. 6°. — En lo sucesivo y cada cinco años se repetirán las formalidades establecidas en los artículos anteriores y con los efectos prescriptos en esta ley.

Art. 7°. — Los ciudadanos por naturalización no están obligados al servicio militar contra su patria de origen.

Art. 8°. — Los gastos que demande la ejecución de esta ley mientras no se incluyan en el presupuesto general se pagarán de rentas generales con imputación á la misma.

Art. 9°. — Comuníquese, etc.

Emilio Gouchon.

XVIII

Proyecto del diputado doctor Lucas Ayarragaray (1)

El senado y cámara de diputados, etc.

Art. 1°. — Se consideran incorporados á la nacionalidad argentina en el carácter de ciudadanos naturalizados: 1° los extranjeros que hayan residido en el país de una manera continuada durante diez años; 2° los que habiendo residido cinco años estén casados con argentinas ó tengan hijos argentinos ó posean bienes raíces.

Art. 2°. — Los extranjeros que no quieran incorporarse á la nacionalidad argentina acogiéndose á los beneficios de esta ley deberán manifestar su voluntad expresamente dentro del último año de los plazos fijados en el artículo 1°. Esta manifestación podrá hacerse ante cualquier juez letrado, jefe de registro civil ó en cualquier forma auténtica.

Art. 3°. — Quedan excluídos de los beneficios de esta ley los extranjeros que en el país ó fuera de él estén sentenciados por crímenes ó delitos, ó que hubiesen sido expulsados de cualquier nación como anarquistas de acción.

Art. 4°. — Los diez años establecidos por la Constitución de exención del servicio militar, se contarán desde la fecha en que se consideran los extranjeros como ciudadanos naturalizados.

Art. 5°. — Comuníquese al poder ejecutivo.

Lucas Ayarragaray.

(1) Sesión de 1° de julio de 1908.

EXPULSIÓN DE EXTRANJEROS

I

Proyecto de Código de policía para la capital de la Nación, redactado por la comisión nombrada en decreto de 1º de marzo de 1894, y compuesta de los doctores don Ernesto Weigel Muñoz, don Enrique A. de Salterain, don Alfonso Durao y don Luis J. Albert (1).

TÍTULO XXII. — *Reincidentes*

Art. 432. — Serán expulsados por simple decreto del poder ejecutivo con prohibición de pisar el territorio de la república, los extranjeros que, dentro del primero ó segundo año de residencia, hayan sido convictos:

1º Dos veces, de delito ó tentativa de falsificación de moneda ó de billetes autorizados de banco;

2º Ó tres, de ejercicio de lenocinio;

3º Ó tres, de instigación de motines ó de huelgas, sin interés directo, y dando lugar á desmanes ó desórdenes;

4º Ó una, de maquinaciones anarquistas y fabricación ó comercio clandestino de substancias peligrosas; comprendiéndose

(1) *Proyecto de Código de policía para la Capital de la nación.* Imprenta de la Policía, 1894.

en este inciso toda publicación tendiente á incitar al asesinato ó á la destrucción;

5º Ó dos, de ejercicio de contrabando;

6º Ó finalmente tres, de establecer casas de juego.

Art. 433. — Á los efectos del artículo anterior, no se computará como residencia el tiempo de la condena que haya sufrido.

. . . .

Art. 440. — Todo expulsado que viole la prohibición del artículo 432, será castigado con relegación; la primera vez, por dos años, y las subsiguientes, por cinco. Esta pena será aplicada por la justicia federal.

Según nota del coronel Viejobueno, jefe de policía de la Capital, elevada al ministerio del Interior en 26 de junio de 1893 y reiterada en 17 de febrero de 1894 por el nuevo jefe, general Manuel J. Campos, la comisión redactora de este proyecto había sido designada en abril de 1892 por autorización verbal del ministerio del Interior al primero de los jefes antes nombrado.

En 5 de julio de 1894, al elevar al ministerio el proyecto de código, el general Campos se expresaba en los siguientes términos con referencia á los artículos que reproduzco:

« En primer lugar me refiero á las medidas de carácter represivo que se enuncian en el código citado contra los peligros que entraña el anarquismo, *por desgracia importado en la República Argentina como un presente siniestro* enviado desde las sociedades europeas...

. . . .

« Si entre nosotros estas doctrinas desquiciadoras no pueden fructificar por falta de medio ambiente apropiado á su propaganda, no es de negar que la sola presencia de sus representantes constituye por sí sola un peligro público; y es por ésto que debe justificarse la oportunidad y eficacia de las nuevas

disposiciones tendientes á cortar de raíz el mal en su principio, sin esperarse á que el ejemplo, fácil de cundir cuando se trata de ideas extremas y subversivas, especialmente en las capas inferiores de la sociedad, haga ya imposible, ó más difícil, poner remedio á estos absurdos filosóficos, convertidos por el extravío de las pasiones y la falta de religión, en principios y en sistema.

« Es preciso, pues, arrojar fuera del país estos elementos dañinos y negarles el derecho de hospitalidad que acuerda la Constitución á todos los hombres del mundo, como reza su preámbulo. Esa ley no ampara la introducción del crimen, por más que llegue disfrazado con el prestigio de las utopías peligrosas. La garantía acordada á los hombres de bien que aportan su actividad ó su riqueza al país, no debe alcanzar á los que precisamente han elegido como lema la destrucción de las leyes y de las instituciones que las consagran. »

Este proyecto, conocido últimamente por el autor, motivo por el cual no se hace mención en el capítulo correspondiente, fué pasado á la Cámara de diputados con mensaje en 28 de setiembre de 1895, por el presidente de la República doctor Uriburu, siendo ministro del Interior el doctor Benjamín Zorrilla. Nunca tuvo despacho de la Comisión de códigos, á la cual fué destinado.

II

Proyecto del doctor M. Cané

El senado y cámara de diputados, etc.

Art. 1°. — El poder ejecutivo podrá, por decreto, ordenar la salida del territorio de la Nación á todo extranjero que haya sido condenado ó sea perseguido por los tribunales nacionales ó extranjeros, por crímenes ó delitos de derecho común.

Art. 2°. — El presidente de la República, en acuerdo de ministros, podrá ordenar la expulsión de todo extranjero cuya conducta pueda comprometer la seguridad nacional, turbar el orden público ó la tranquilidad social.

Art. 3°. — El poder ejecutivo podrá impedir la entrada al territorio de la República á todo extranjero cuyos antecedentes autoricen á incluirle entre aquellos á que se refieren los dos artículos precedentes.

Art. 4°. — Todo extranjero que, después de su expulsión del territorio nacional, regrese al mismo sin permiso del poder ejecutivo (otorgado en consejo de ministros para la expulsión en virtud del artículo 2°) será deferido á los tribunales y condenado á prisión de uno á seis meses. Después de purgada la pena, será nuevamente expulsado.

Art. 5°. — El extranjero contra quien se haya decretado la expulsión, tendrá tres días para salir del país, pudiendo el poder ejecutivo, como medida de seguridad pública, ordenar su detención hasta el momento del embarco.

Art. 6°. — Comuníquese, etc.

III

Mensaje y proyecto del poder ejecutivo

Buenos Aires, 28 de julio de 1900.

Al honorable Congreso de la Nación.

Cuando el señor senador por la Capital, doctor Miguel Cané, presentó á esa honorable cámara, de que forma parte, el importante proyecto de ley reglamentando el derecho y los procedimientos para la expulsión de los extranjeros cuya permanencia en el territorio del país se considerase peligrosa, los minis-

tros del Interior, Relaciones exteriores y de Justicia fueron invitados por la comisión de negocios constitucionales del Senado, que estudia el proyecto, á cambiar ideas á su respecto.

Después de varias conferencias se convino en que el primero de los ministros nombrados diese forma definitiva al pensamiento del gobierno, proyectando á su vez una ley que comprendiese todos los puntos que eran motivo de debates en la comisión.

Cumpliendo aquella promesa, el poder ejecutivo tiene el honor de presentaros el proyecto adjunto, el que es más amplio en sus propósitos y tiene objetos más permanentes. No es una simple ley de defensa social contra un peligro posible, sino que es la reglamentación del derecho que tienen los extranjeros de todos los países del mundo para entrar, permanecer y salir en y del territorio argentino, conforme á las leyes que reglamenten su ejercicio.

El ministro del Interior, al preparar el proyecto adjunto, ha estudiado los principios que rigen la materia, armonizándolos con los intereses de la República, creyendo haber conseguido reunir en él las disposiciones necesarias para asegurar á todos los extranjeros habitantes en el país su permanencia en el territorio nacional, en tanto que respeten sus leyes; y armando á los poderes públicos de las facultades indispensables para defender el orden social y las instituciones.

Explicado así el origen y los propósitos del adjunto proyecto, el poder ejecutivo no cree necesario fundar en detalle cada una de sus cláusulas, explicadas en sus alcances y en sus objetos por su propio texto y por la exposición de motivos que se encontrarán en la *Memoria* de ese ministerio, que será en breve repartida.

Vuestra honorabilidad, al tomarlo en consideración, debe recordar que una ley semejante á la que se proyecta es urgente-

mente reclamada, tanto más cuanto que el desarrollo creciente del país atrae á nuestras playas, en la forma de inmigración, elementos peligrosos y malsanos; que nuestras disposiciones vigentes no son bastante explícitas para armar al poder público de los medios de defensa necesarios.

Dios guarde á vuestra honorabilidad.

ROCA.

FELIPE YOFRE.

El senado y cámara de diputados, etc.

CAPÍTULO I. — *De la admisión de extranjeros en el territorio de la República*

Art. 1°. — El derecho de entrar y permanecer en el país, que la Constitución acuerda al extranjero, es correlativo de los deberes que las leyes le impone, de manera que ningún extranjero podrá alegar derecho para permanecer en la República, fundado en el hecho de que su acceso al territorio le había sido permitido.

Art. 2°. — El poder ejecutivo podrá prohibir la entrada en el país de cualquier extranjero que se encuentre en las circunstancias siguientes:

a) Ser prófugo de cárcel ó un perseguido por autoridad extranjera, acusado de haber cometido alguno de los delitos que dan lugar á la extradición, con arreglo á los tratados internacionales ó á los principios del derecho de gentes;

b) Haber tomado parte en asonadas ó acontecimientos anarquistas, en su propio país ó en cualquier otro;

c) Estar afiliado á alguna de las sociedades secretas conocidas universalmente con el nombre de «anarquista»;

d) Haber sido condenado por delito común contra las perso-

nas ó la propiedad y encontrarse aun sometido á la vigilancia policial después de cumplida su pena aflictiva.

Art. 3°. — Las averiguaciones y defensa á que den lugar los casos previstos en el artículo anterior, se harán breve y sumariamente ante la autoridad administrativa que el poder ejecutivo designe, en el punto de arribo del extranjero, pudiéndose impedir su entrada en el territorio hasta tanto se resuelva por el presidente de la República lo que estime conveniente sobre su admisión. Si el buque que condujese al extranjero peligroso debiera emprender viaje para el exterior antes de que aquella resolución se hubiese adoptado, el extranjero, objeto de la investigación, podrá optar entre permanecer detenido administrativamente, hasta tanto su caso se resuelva, ó salir en el mismo buque que lo trajo.

Art. 4°. — Los extranjeros que al entrar en el territorio de la República por la frontera mediterránea sean objeto de alguna investigación á su respecto, podrán ser detenidos administrativamente, hasta tanto se resuelva sobre su admisión ó rechazo.

Art. 5°. — El presidente de la República podrá permitir la entrada en el territorio del país de cualquier extranjero comprendido en las limitaciones que determina la presente ley, y queda facultado para fijar en estos casos el punto forzoso de su residencia, con la obligación de no abandonarlo sin noticia ni anuencia del poder ejecutivo.

Art. 6°. — Los extranjeros cuya entrada en el territorio de la República no fuese permitida en acuerdo de esta ley, deberán ser reembarcados en el mismo buque que los condujo, ó en otro de la empresa á que éste perteneciese, y por cuenta de ella si él no prefiere salir en otro buque.

Art. 7°. — Si el poder ejecutivo no resolviese sobre la admisión ó el rechazo de un extranjero dentro de los cinco días si-

guientes á su arribo al país, aquel por sí, ó cualquier otra persona por él, podrá ocurrir al juez federal respectivo, pidiendo que su caso sea resuelto por él en los términos señalados por el código de procedimientos en materia criminal, para el recurso de *habeas corpus*. El juez resolverá, en mérito de los antecedentes que reciba, si el extranjero se encuentra ó no comprendido en los casos fijados por el articulo 2° y declarará su admisión ó rechazo del país.

CAPÍTULO II. — *De la residencia de los extranjeros*

Art. 8°. — El derecho de los extranjeros para residir en el territorio de la República estará sujeto á las prescripciones de la presente ley, sin perjuicio de los derechos civiles que les correspondan.

Art. 9°. — Tendrán residencia política para los efectos de esta ley, los extranjeros que se encuentren en las condiciones siguientes:

1ª Que hubiesen residido en la República durante más de dos años, ocupados en algún trabajo comercial, industrial, científico, profesional ó artístico;

2ª Que hubiesen sido durante el mismo tiempo, sin soluciones de continuidad por ausencias temporales, jornaleros, peones de labranza ó personas ocupadas en el servicio doméstico;

3ª Que se hubiese casado con mujer argentina, y tenido al menos un hijo nacido en el país;

4ª Que se hubiese casado con mujer argentina, aunque no tuviesen hijos, teniendo residencia inmediata mayor de un año;

5ª Que tuviesen bienes raíces propios en la República Argentina, ó casa comercial, ó establecimiento industrial ó agrícola que represente un capital mínimum de pesos 25.000 moneda nacional:

6ª Que hubiese prestado servicio militar á la Nación;

7ª Que hubiese solicitado, con derecho, carta de ciudadanía argentina, aun cuando no la hubiese obtenido por demora en la tramitación.

CAPÍTULO III. — *De la remoción y expulsión de los extranjeros*

Art. 10. — Los extranjeros que hubiesen sido condenados por algún delito que haya merecido pena de prisión ó penitenciaría, ó como reincidentes por cualquier delito contra la propiedad, podrán ser expulsados del territorio de la República, una vez que hayan cumplido su condena. Á los efectos de este artículo, los gobiernos de provincia comunicarán al ministerio del Interior la nómina de los extranjeros que se encuentren en las condiciones indicadas, debiendo acompañar los antecedentes del caso é informar sobre la persona del extranjero, haciéndolo en tiempo oportuno para que el presidente pueda resolver lo conveniente antes de que la pena se haya extinguido.

Art. 11. — Los extranjeros que, después de haber entrado en el territorio de la República, se hiciesen peligrosos por sus actos ó propaganda para la tranquilidad ó el orden público de la Nación, ó conspirasen contra algún gobierno extranjero desde el territorio argentino, y los que se hallasen ó incurriesen en alguno de los casos enumerados en el artículo 2º de la presente ley, podrán ser obligados á alejarse de un lugar determinado de la República, ó á residir en otro, ó á salir del territorio nacional, por el término que se señale por decreto del poder ejecutivo.

Art. 12. — La facultad de remover, dentro del territorio, ó de expulsar de él á los extranjeros, pertenece al presidente de la República, quien podrá hacer uso de ella sin dar los motivos

y fundamentos de la medida, sin más limitaciones que las siguientes:

1ª Cuando se trate de los extranjeros no comprendidos en el articulo 10, podrá removerlos de un punto á otro de la República, pero no expulsarlos, á no ser que, en el lugar adonde hubiesen sido removidos. continuasen haciéndose peligrosos para la seguridad y el orden públicos;

2ª Cuando la persona de que se trate hubiese sido reclamada por algún gobierno extranjero, y su extradición fuese negada por los tribunales. En ese caso el poder ejecutivo podrá remover al extranjero de un punto á otro de la República, pero no expulsarlo.

Art. 13. — En todos los casos en que se decrete la remoción de un extranjero, éste tendrá derecho á salir del país por su cuenta, sin que pueda regresar á él sin permiso del poder ejecutivo.

Art. 14. — No será procedente ante los tribunales la acción de amparo de la libertad, cuando se trate de decretos del poder ejecutivo removiendo ó expulsando extranjeros.

Art. 15. — Los jueces de sección no despacharán cartas de ciudadanía argentina solicitadas por extranjeros sujetos á un decreto de remoción ó expulsión.

Art. 16. — Los gobernadores de las provincias y de los territorios nacionales podrán solicitar del presidente de la República la expulsión ó remoción de los extranjeros que por su conducta se hagan peligrosos para la seguridad ó el orden público de sus respectivos territorios, ó que se hallen en las con diciones de los artículos 2º y 11 de la presente ley.

Art. 17. — El extranjero contra quien se haya dictado un decreto de remoción, de un punto á otro de la República, deberá efectuarlo dentro de las veinticuatro horas siguientes; y aquel contra quien se decretase la expulsión, deberá abandonar

el territorio nacional dentro de los tres días posteriores á la orden de salida. Sin embargo, en uno y en otro caso, el poder ejecutivo podrá, como medida preventiva, ordenar la vigilancia policial ó la detención del extranjero objeto de aquellas medidas, hasta que llegue el momento en que deban cumplirlas.

Art. 18. — Todo extranjero removido ó expulsado que, violando la prohibición que le hubiese sido impuesta regresase al territorio de donde fué removido, ó al país, será aprehendido y sometido al juez federal respectivo, quien comprobará, en juicio sumario, los hechos, y siendo ciertos, aplicará á los infractores la pena de tres á seis meses de arresto. Cumplida aquélla, el extranjero infractor será removido ó expulsado por la fuerza pública. Si reincidiese, la pena será de tres á seis años de prisión.

Art. 19. — El presidente de la República podrá, en cualquier momento y sin motivar la medida, dejar sin efecto las órdenes de expulsión dictadas contra cualquier extranjero.

Art. 20. — No están comprendidos en las disposiciones de esta ley los derechos y garantías reconocidos á los extranjeros por los tratados internacionales, ni los casos de extradición que corresponden á la jurisdicción de los tribunales federales.

Art. 21. — Esta ley no es aplicable personalmente á las mujeres; pero los extranjeros expulsados podrán exigir que sus esposas é hijos menores les acompañen á salir del territorio argentino, sin perjuicio de los derechos de los cónyuges regidos por la ley de matrimonio y el código civil de la República.

Art. 22. — Comuníquese al poder ejecutivo, etc.

FELIPE YOFRE.

IV

Ley de residencia número 4144

El senado y cámara de diputados, etc.

Art. 1°. — El poder ejecutivo podrá ordenar la salida del territorio de la nación á todo extranjero que haya sido condenado ó sea perseguido por los tribunales extranjeros, por crímenes ó delitos de derecho común.

Art. 2°. — El poder ejecutivo podrá ordenar la salida de todo extranjero cuya conducta comprometa la seguridad nacional ó perturbe el orden público.

Art. 3°. — El poder ejecutivo podrá impedir la entrada al territorio de la República de todo extranjero cuyos antecedentes anteriores autoricen á incluirlo entre aquellos á que se refieren los dos artículos precedentes.

Art. 4°. — El extranjero contra quien se haya decretado la expulsión tendrá tres días para salir del país, pudiendo el poder ejecutivo, como medida de seguridad pública, ordenar su detención hasta el momento del embarco.

Dada en la sala de sesiones del Congreso argentino, en Buenos Aires, á 22 de noviembre de 1902.

JOSÉ E. URIBURU.
Benigno Ocampo.

Cúmplase.

ROCA.
JOAQUÍN V. GONZÁLEZ.

V

Proyecto de ley

El senado y cámara de diputados, etc. (1).

Art. 1°. — Queda prohibida la entrada en el territorio argentino de las siguientes clases de extranjeros:

a) Los idiotas, locos y epilépticos;

b) Las personas afectadas de tuberculosis ó de cualquier enfermedad contagiosa, peligrosa ó repugnante;

c) Los mendigos, los que por cualquiera incapacidad física carezcan de aptitud para proveer á sus propias necesidades;

d) Los que hayan sufrido condena ó estén procesados por delitos comunes que según las leyes argentinas merezcan pena corporal;

e) Los polígamos, las prostitutas, las personas que procuren introducirlas y los individuos que ejerzan negocio en oficios inmorales;

f) Los anarquistas y las personas que profesan ó preconizan el asesinato de los funcionarios públicos ó el uso de explosivos y medios de fuerza para impedir el cumplimiento de las leyes y disposiciones legales de las autoridades públicas ó para impedir el ejercicio de los derechos individuales;

g) Los que hayan sido expulsados de la República mientras no se derogue la orden de expulsión.

(1) Este proyecto de ley fué presentado en la sesión del 22 de junio de 1909; se hace mención de su presentación en el tomo I, página 190 del *Diario de sesiones* de este año; pero no se inserta. El autor toma este texto de la obra *Orden y Trabajo* de don Cayetano Carbonell, tomo II, páginas 27 y siguientes.

Art. 2°. — El empresario de transporte, capitán, agente, propietario ó consignatario de buque que introduzca ó desembarque en la República Argentina ó que intente por sí ó por medio de otros de introducir un extranjero comprendido en las prohibiciones anteriores, sufrirá la pena de multa de doscientos á mil pesos ó en su defecto arresto equivalente, sin perjuicio de reconducir á sus expensas al extranjero mencionado.

Art. 3°. — Todo extranjero que haya logrado entrar en la República con violación de esta ley, será deportado al país de su procedencia dentro de los dos años de su llegada por orden del ministerio del Interior que podrá ordenar su detención al efecto. Los gastos de deportación serán de cuenta de la empresa de transportes que introdujo en la República al deportado.

Art. 4°. — Si el deportado no estuviere conforme con su expulsión, el ministerio del Interior lo someterá al juez federal de la sección correspondiente, quien resolverá el caso por el procedimiento que rige en las causas de extradición.

Art. 5°. — El empresario de transporte, capitán, agente ó propietario de buque que se niegue á suministrar á la autoridad los datos necesarios para establecer la admisibilidad de los pasajeros, ó que se niegue á reconducirlos en los casos previstos en los artículos 2° y 3°, sufrirá la pena determinada en el artículo 2°, pudiendo detenerse la salida del buque hasta que la pena y la obligación sean cumplidas.

Art. 6°. — Los extranjeros comprendidos en las prohibiciones de la presente ley, no podrán obtener carta de ciudadanía argentina en ningún tiempo.

Art. 7°. — Comuníquese, etc.

MARCO AVELLANEDA.

VI

Ley de defensa social

Por cuanto:

El senado y cámara de diputados de la nación Argentina, reunidos en Congreso, etc., sancionan con fuerza de ley.

CAPÍTULO I

Art. 1º. — Sin perjuicio de lo dispuesto en la ley de inmigración, queda prohibida la entrada y admisión en el territorio argentino de las siguientes clases de extranjeros:

a) Los que hayan sufrido condenas ó estén condenados por delitos comunes que según las leyes argentinas merezcan pena corporal;

b) Los anarquistas y demás personas que profesan ó preconizan el ataque por cualquier medio de fuerza ó violencia contra los funcionarios públicos ó gobiernos en general ó contra las instituciones de la sociedad;

c) Los que hayan sido expulsados de la República mientras no se derogue la orden de expulsión.

Art. 2º. — El empresario de transporte, capitán, agente, propietario ó consignatario de buque que introduzca ó desembarque en la República ó que intente por sí ó por medio de otro introducir de mala fe un extranjero comprendido en las prohibiciones del artículo 1º sufrirá la pena de multa de 400 á 2000 pesos moneda nacional por cada viaje en que se cometa la infracción, ó en su defecto seis meses á un año de arresto, sin perjuicio de reconducir á sus expensas á los extranjeros mencionados.

Art. 3º. — El empresario de transporte, capitán, agente ó

propietario de buque que omita las precauciones y requisitos conducentes al cumplimiento de esta ley de acuerdo con la reglamentación que dicte el poder ejecutivo, correrá con todos los gastos de transporte del deportado. Independientemente de ésto podrá imponérsele la mitad de las penas determinadas en el artículo anterior, á menos que resulte de las circunstancias del caso la imposibilidad material ó legal de haber prevenido ó impedido la infracción. En el caso del artículo anterior y del presente podrá detenerse la salida del buque, mientras no se dé fianza real bastante á garantir las responsabilidades de la infracción.

Art. 4°. — El poder ejecutivo ordenará la inmediata salida del país de todo extranjero que lograse entrar á la República con violación de esta ley ó que se halle comprendido por la ley 4144.

Art. 5°. — Los extranjeros expulsados del territorio de la nación en virtud de la ley 4144 ó de la presente, que retornen al territorio argentino sin previa autorización del poder ejecutivo, sufrirán la pena de tres á seis años de confinamiento en el sitio que determine el poder ejecutivo, sin perjuicio de ser nuevamente expulsados después de cumplida la condena.

Art. 6°. — Los extranjeros cuya entrada al territorio argentino se prohibe por la presente ley, como también aquellos á que se refiere la ley número 4144, no podrán obtener carta de ciudadanía argentina. Las cartas de ciudadanía que se concediesen con violación de la presente ley serán declaradas caducas á petición del ministerio fiscal ó de cualquier persona del pueblo ante el juez federal más inmediato.

CAPÍTULO II

Art. 7°. — Queda prohibida toda asociación ó reunión de personas que tenga por objeto la propagación de las doctrinas anarquistas ó la preparación é instigación á cometer hechos reprimidos por las leyes de la Nación, y la autoridad local procederá á la disolución de las que se hubiesen formado é impedirá sus reuniones.

Art. 8°. — Las sociedades, asociaciones, ó las personas que deseen celebrar una reunión pública, sea en locales cerrados ó al aire libre, deberán solicitar previamente autorización á la autoridad local, la que deberá prohibir dicha reunión si ella tuviere por objeto alguno de los propósitos enunciados en el artículo anterior.

Art. 9°. — Si durante las reuniones que se celebren con la previa autorización á que se refiere el artículo anterior se produjesen alguno de los hechos, que conocidos con anterioridad hubiesen motivado la prohibición de la reunión, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8° la autoridad local ordenará la inmediata disolución de la reunión.

Los que no acatasen la orden de disolución ó los que celebrasen una reunión prohibida, sufrirán la pena de arresto de seis meses á un año. Los promotores ó cabecillas sufrirán el máximum de la pena.

Art. 10. — En las reuniones públicas, sea en locales cerrados ó al aire libre, no podrán usarse emblemas, estandartes ó banderas conocidas como características de las asociaciones prohibidas por el artículo 7° de esta ley.

Art. 11. — Los afectados por una prohibición de asociación ó reunión podrán reclamar de ella ante el señor juez federal del lugar, quien previa información sumaria deberá confirmar ó revocar la prohibición.

CAPÍTULO III

Art. 12. — El que verbalmente, por escrito ó por impresos ó por cualquier otro medio ó por hechos haga públicamente la apología de un hecho ó del autor de un hecho que la ley prevé como delito, sufrirá la pena de prisión de uno á tres años.

Art. 13. — El que con el objeto ó la intención de cometer un delito contra las personas ó la propiedad ó para infundir público temor, suscitar tumultos ó público desorden, fabrica, transporta ó guarda en su casa ó en otro lugar dinamita ú otros explosivos de efectos parecidos, bombas, máquinas infernales ú otros instrumentos homicidas ó de estrago, ó bien substancias y materias destinadas á la fabricación ó composición de tales objetos, será castigado con la pena de tres á seis años de penitenciaría.

Art. 14. — El que hace estallar ó coloca con ese fin dinamita ú otros explosivos de efectos parecidos, bombas, máquinas infernales ú otros instrumentos homicidas ó de estrago, con el sólo objeto de infundir terror ó de suscitar tumulto ó desorden público, sufrirá la pena de seis á diez años de penitenciaría.

Si el hecho tiene lugar en sitio y tiempo de reunión pública ó bien en tiempo de un peligro común, conmoción, calamidad ó desastre público, la pena será del máximun establecido en el párrafo anterior.

Art. 15. — El que por los medios indicados en el artículo anterior intente destruir ó destruya en todo ó en parte un edificio ó construcción de cualquier naturaleza, sufrirá la pena de 10 á 15 años de presidio.

Si el hecho se comete en el asiento de asambleas políticas ó administrativas ó en otro edificio público, destinado al uso pú-

co, en edificios habitados ó destinados á habitación, en talleres industriales ó almacenes ó en depósitos de materias inflamables ó explosivas, la pena será de 15 á 20 años de presidio.

Si por causa del delito previsto en el presente y en el precedente artículo se ha puesto en peligro la vida de las personas, la pena será de presidio de 20 años hasta tiempo indeterminado.

Si se produjese la muerte de una ó más personas la pena será de muerte.

Art. 16. — El que por los medios indicados en el artículo 14 comete un hecho directo contra las personas, será castigado con presidio de 20 años hasta tiempo indeterminado.

Si se produjese la muerte de una ó más personas, la pena será de muerte.

Art. 17. — Las personas asociadas para cometer delitos con materias explosivas serán castigadas con penitenciaría de seis á diez años.

Art. 18. — El que fabrique, venda, transporte ó conserve en su casa ó en otra parte los objetos y materias indicadas en el artículo 13 sin permiso de la autoridad local, será castigado con la pena de tres á nueve meses de arresto y multa de 500 á 2000 pesos moneda nacional de curso legal.

Art. 19. — El que verbalmente, por escrito ó por impreso ó por cualquier otro medio propague los procedimientos para fabricar bombas, máquinas infernales ú otros instrumentos análogos, ó para causar incendios ú otros estragos, será castigado con la pena de penitenciaría de tres á seis años.

Art. 20. — El que por los mismos medios indicados en el artículo anterior incite á cometer un delito previsto por la ley, será castigado :

Con prisión de tres á seis años, si se tratase de delito previsto con la pena de muerte ;

Con prisión de uno á tres años, si se tratase de delito penado con presidio;

Con arresto de seis meses á un año, si se tratase de delito penado con penitenciaría;

Con arresto de tres á seis meses, si se tratase de delito penado con prisión.

Con multa de 500 á 1000 pesos ó un día de arresto por cada 50 pesos de multa si se tratase de delito penado con arresto.

Art. 21. — El que por los mismos medios indicados en el artículo 19 aconseje ó propague públicamente los medios para causar daños en las máquinas ó en la elaboración de productos, sufrirá la pena de prisión de uno á tres años.

Art. 22. — El que venda, ponga en venta, imprima, distribuya, circule, exponga en lugares públicos ó reparta los impresos y las reproducciones mecánicas de que hablan los artículos 12, 19, 20 y 21, sufrirá la mitad de la pena prevista en dichos artículos para el autor principal del hecho.

Art. 23. — Cuando los delitos previstos en los artículos 12, 19, 20 y 21 se cometan por medio de la prensa diaria ó periódica, se aplicará el máximun de la pena.

Art. 24. — Cuando los delitos previstos en los artículos 12, 19, 20 y 21 se cometan por impresos ó por cualquier otro medio material apto para reproducir signos figurativos, la policía procederá al secuestro del instrumento del delito y el correo impedirá su circulación.

Art. 25. — El que por medio de insultos, amenazas ó violencias intentase inducir á una persona á tomar parte en una huelga ó *boycot* será castigado con prisión de uno á tres años, siempre que el hecho producido no importe delito que tenga pena mayor.

Art. 26. — El que por los procedimientos indicados en el artículo 19 preconice el desconocimiento de la Constitución na-

cional, ó los que ofendan ó insulten á la bandera ó el escudo de la Nación, será castigado con la pena de tres á seis años de penitenciaría.

Art. 27. — Los reincidentes en los delitos previstos en los artículos 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 25 y 26, serán condenados á confinamiento en el punto que determine el poder ejecutivo por un tiempo doble á la pena que correspendería á la primera condena.

Art. 28. — Cuando los reos de los delitos á que se refieren los artículos citados en el artículo anterior, sean ciudadanos argentinos, naturales ó naturalizados, será siempre un accesorio de la pena la pérdida de los derechos políticos y el retiro de la ciudadanía argentina.

Art. 29. — Los cómplices y encubridores de los delitos comprendidos por esta ley serán castigados con la mitad de la pena establecida para los autores principales. Si la pena fuera de muerte, los cómplices y encubridores serán castigados con la inmediata inferior.

Art. 30. — Esta ley se aplicará sin distinción de sexo, salvo en lo relativo á la pena de presidio.

Art. 31. — No podrá ser aplicada la pena de muerte por los delitos á que se refiere la presente ley, á los menores de 18 años. No regirán para la aplicación de la pena de muerte en los casos previstos por esta ley, los incisos 8° y 9° del artículo 83 del código penal.

Art. 32. — Para la aplicación de las penas se procederá en juicios sumarios sirviendo de cabeza de proceso el informe policial, debiendo permanecer detenido el procesado mientras dure el juicio. Son competentes para conocer y aplicar las penas que por esta ley se establecen, los jueces federales, no debiendo durar el proceso, que será verbal y actuado, más de diez días.

Art. 33. — Quedan derogadas las disposiciones vigentes que se opongan á la presente ley.

Art. 34. — Comuníquese al poder ejecutivo.

Dada en la sala de sesiones del Congreso argentino, en Buenos Aires, á 28 de junio de 1910.

E. Cantón.	A. del Pino.
A. Supeña,	*B. Ocampo,*
Prosecretario.	Secretario del Senado.

Registrada bajo el nº 7029.

Buenos Aires, junio 30 de 1910.

Por tanto:

Téngase por ley de la nación. Cúmplase, comuníquese, publíquese y dése al Registro nacional.

FIGUEROA ALCORTA.
José Gálvez.

VII

Proyecto de Código de policía para la capital de la Nación, redactado por el doctor don Gabriel Goñi y los comisarios don Manuel A. Días y don Pedro R. Casco, elevado por el actual jefe de policía de la Capital, general don Luis J. Dellepiane, en nota de 15 de agosto del corriente año, al ministerio del Interior.

LIBRO II. TÍTULO III. — *Criminales extranjeros y reincidentes*

Art. 530. — De acuerdo con las prescripciones también determinadas en las leyes números 4144 y 7029, la policía proce-

derá á la expulsión de los extranjeros que hayan sufrido condena, ó se encuentren condenados por delitos comunes, que según las leyes argentinas merezcan pena corporal, y de aquellos sobre quienes pesare una orden anterior de expulsión, imponiendo á los infractores las penas respectivas.

Art. 531. — En los casos de extranjeros que, aunque no hubiesen sido condenados por delitos, fuesen de hábitos notoriamente inmorales por ocuparse en el comercio de mujeres ó fomentar la prostitución con fines de lucro, podrá asimismo la autoridad policial recabar del poder ejecutivo las órdenes de expulsión correspondientes.

TERCERA PARTE. TÍTULO II. — *Expulsión de extranjeros*

Art. 970. — Sin perjuicio de los casos especialmente legislados en el presente código (1) toda vez que la policía considere necesaria la exclusión ó expulsión de un extranjero cuyos malos antecedentes ó tendencias subversivas ó contrarias al orden público lo coloquen bajo la sanción de las leyes números 4144 y 7029, procederá á elevar un informe al poder ejecutivo conteniendo los siguientes recaudos:

1º Una planilla con la filiación y datos personales del prevenido, como también sus antecedentes policiales y judiciales en el país y en el extranjero;

2º Una información respecto á su conducta, moralidad, hábitos de trabajo, y demás pruebas tendientes á justificar que se trata de un individuo peligroso para la sociedad.

Art. 971. — Independientemente de lo dispuesto en el artículo anterior, la policía someterá al prevenido á una vigilancia especial, con el objeto de hacer efectiva la expulsión en el

(1) Artículos 530 y 531, ya reproducidos.

momento oportuno, ó su arresto hasta el momento del embarque.

Art. 972. — Cuando por cualquiera circunstancia la policía tuviere conocimiento de la llegada de un extranjero considerado peligroso, procederá á dirigir un informe comprobatorio á la oficina de inmigración y autoridades marítimas, á fin de impedir su entrada en el territorio.

En tales casos, dará cuenta al mismo tiempo al ministerio del Interior.

Art. 973. — Para la más eficaz aplicación de lo dispuesto en el artículo anterior, la policía anotará en un registro especial todos los antecedentes é informes obtenidos de las policías extranjeras, ó que llegaren á su conocimiento por cualquier otro medio.

Art. 974. — El derecho de impedir la entrada, ó la expulsión en su caso, afecta igualmente á los vagos ó mendigos, y á los agentes de inmoralidad y malas costumbres.

Sin embargo, si los vagos ó mendigos internados en los establecimientos ó colonias destinados al efecto, demostraren propósitos de regeneración, la policía podrá someterlos á su vigilancia conforme á lo dispuesto en el artículo 570, en lugar de gestionar su expulsión.

Si esta última hubiere sido solicitada, recabará la suspensión de tal medida.

Art. 975. — No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, la policía tendrá la facultad de exigir en todo momento á los extranjeros de paso y no residentes :

1° La exhibición de su pasaporte ó documento de identidad :

2° La justificación de sus recursos ó medios de subsistencia.

Art. 976. — Cuando un extranjero, violando un decreto de expulsión ó en cualquiera otra forma ilegal, obtuviere carta de ciudadanía, la policía gestionará previamente la anulación de

la misma ante el juez respectivo, á los efectos de hacer efectiva la expulsión en su oportunidad.

El informe que se eleve en tal caso, deberá contener los requisitos enunciados en el artículo 970, la copia del decreto de expulsión anterior y la comprobación sumaria de la violación de las condiciones exigidas por la ley de ciudadanía.

VIII

BÉLGICA

Ley de 12 de febrero de 1897

Art. 1°. — El extranjero residente en Bélgica, que con su conducta compromete la tranquilidad pública, ó aquel que es procesado ó ha sido condenado en el extranjero por crímenes ó delitos de los que dan lugar á extradición. puede ser obligado por el gobierno á alejarse de algún lugar determinado, ó á residir en otro, ó aun á salir del reino.

El decreto real ordenando á un extranjero que salga del reino, porque compromete la tranquilidad pública, será deliberado en consejo de ministros.

Art. 2°. — Las disposiciones del precedente artículo no podrán serles aplicadas á los extranjeros que se encuentren en alguno de los siguientes casos, con tal que la nación á que pertenecen se halle en paz con Bélgica :

1° Al extranjero autorizado á establecer en el reino su domicilio ;

2° Al extranjero casado con mujer belga, de la que tenga uno ó más hijos nacidos en Bélgica durante su residencia en el país ;

4° Al extranjero que casado con mujer belga, haya fijado su residencia en Bélgica desde más de cinco años y haya continuado residiendo aquí permanentemente ;

4° Al individuo nacido en Bélgica de padre extranjero, y que reside aquí, mientras se encuentra en el plazo de opción previsto por el artículo 9° del código civil.

Art. 3°. — El decreto real, dado en virtud del artículo 1°, le será notificado por ugier al extranjero á quien concierna. Le será concedido á éste un plazo de al menos un día franco.

Art. 4°. — El extranjero que haya recibido la orden de salir del reino, estará obligado á designar la frontera por donde saldrá : recibirá una hoja de ruta reglando el itinerario de su viaje y la duración de su permanencia en cada punto por donde deba pasar. En caso de contravención á una ú otra de estas disposiciones, será conducido fuera del reino por la fuerza pública.

Art. 5°. — El gobierno podrá ordenar la salida del territorio al extranjero que abandone la residencia que le haya sido designada.

Art. 6°. — Si el extranjero á quien haya sido ordenada la salida del reino, regresare al territorio, podrá ser procesado y será condenado, por ese hecho, á prisión de quince días á seis meses ; y al terminar su condena, será conducido á la frontera.

Art. 7°. — Anualmente se les dará cuenta á las cámaras de la ejecución de esta ley.

(*Annuaire de législation étrangère*, t. 27, año 1898, pág. 514.)

IX

INGLATERRA

Ley de 11 de agosto de 1905

I. — *Reglamentación de la inmigración extranjera*

Art. 1°. — No podrá ser desembarcado en el Reino Unido un inmigrante de un buque inmigrante, si no es en un puerto donde exista un funcionario delegado para la inmigración nombrado en virtud de esta ley ; no podrá ser desembarcado en dicho puerto sin el permiso de aquel funcionario, después de una inspección de los inmigrantes, hecha por él, sobre el buque, ó en cualquiera otra parte si los inmigrantes hubieren sido condicionalmente desembarcados con tal objeto, en compañía de un médico inspector : la mencionada inspección será hecha tan pronto como sea posible, y el funcionario de inmigración debeberá rehusar el permiso á todo inmigrante que le parezca un *(undesirable inmigrant)* no conveniente inmigrante en el sentido de este artículo.

Cuando el permiso de desembarco le sea así rehusado á un inmigrante, el capitán, propietario ó agente del buque, ó el inmigrante, podrán apelar á la oficina de inmigración del puerto, y si es demostrado que el permiso de desembarcar no debe serle rehusado en virtud de esta ley, aquella oficina deberá dar la autorización de desembarco, y su autorización tendrá el mismo efecto que si la hubiese dado el funcionario de inmigración.

Para la aplicación de este artículo, un inmigrante será considerado *(undesirable inmigrant)* no conveniente :

a) Si no puede justificar que está en posesión de, ó en con-

diciones de obtener los medios de hacer vivir convenientemente á sí y á los suyos, si los tiene;

b) Si es loco ó idiota, ó si, á consecuencia de enfermedad ó endeblez, parece verosímil que llegará á ser una carga para el tesoro, ó en cualquiera otra forma, una causa de perjuicio público;

c) Si ha sido condenado en un país extranjero, con el cual haya un tratado de extradición, por un delito que no sea de carácter político y que, con relación al país, sea un delito susceptible de extradición en el sentido del *Extradition act* de 1870;

d) Ó si una orden de expulsión hubiese sido dada contra él, en conformidad con la presente ley.

Pero, en el caso de que un inmigrante justifique que él trata de ser admitido en el país únicamente con mira de evitar persecuciones ó condenación por motivos religiosos ó políticos, ó por un delito de carácter político, ó por un proceso que le expone al peligro de prisión ó constituye un peligro para su vida ó para sus miembros en razón de sus creencias religiosas, el permiso de desembarcar no podrá serle rehusado por el único motivo de su falta de recursos ó por la probabilidad de que llegue á convertirse en una carga para el tesoro. El permiso de desembarcar no podrá tampoco serle rehusado á un inmigrante que pruebe al funcionario de inmigración ó á la oficina de inmigración á los cuales esté sometido su caso, que después de haber tomado su pasaje en el Reino Unido y haberse embarcado aquí directamente para algún otro país después de haber residido en el Reino Unido por un período de al menos seis meses, le haya sido rehusada su admisión en aquel país y que ha regresado directamente á un puerto del Reino Unido; el permiso de desembarcar no podrá serle rehusado por el único motivo de falta de recursos á todo inmigrante que pruebe al funcionario ó á la

oficina de inmigración á los cuales sea sometido su caso, que él ha nacido en el Reino Unido siendo uno de sus padres súbdito británico.

El secretario de estado puede, bajo las condiciones que él juzgue conveniente imponer, eximir por ordenanza á todo buque de inmigrantes de las disposiciones de este artículo, si es convencido de que á bordo del buque han sido tomadas medidas convenientes para impedir el embarque de inmigrantes *undesirable,* ó si le son dadas garantías de que ningún inmigrante *undesirable* sea desembarcado en el Reino Unido, de esos buques, salvo en tránsito. Tal ordenanza de excepción podrá ser dejada sin efecto en cualquier momento, á voluntad del secretario de estado.

Todo inmigrante que desembarque y todo patrón de buque que permita á un inmigrante desembarcar en contravención á este artículo, será culpable de delito en virtud de la presente ley; pero cualquier inmigrante desembarcado bajo condición, no se considerará desembarcado hasta que las condiciones estén cumplidas.

Art. 2°. — La oficina de inmigración de un puerto estará compuesta de tres personas, convocadas conforme á los reglamentos que dicte el secretario de estado en virtud de esta ley, de una lista aprobada por él para ese puesto, que comprenda personas capaces, experimentadas en la justicia, los negocios y la administración.

El secretario de estado puede dictar reglamentos de orden general relativos á las oficinas de inmigración y á sus funcionarios, y también al desembarco condicional de inmigrantes, á las inspecciones, apelaciones, ó para cualquier otro efecto: puede, por dichos reglamentos, entre otras cosas, reglar las convocatorias y procedimientos de tales oficinas, sus lugares de reunión, las garantías que debe dar el patrón del buque en los

casos de desembarco condicional de los inmigrantes. Los reglamentos hechos en relación con este artículo establecerán el aviso que debe dárseles á los dueños de buques inmigrantes y á los inmigrantes informándoles de su derecho de apelación; proveerán también para el caso en que el permiso de desembarco le sea rehusado á un inmigrante por el funcionario de inmigración, el aviso que se le ha de dar al inmigrante y al dueño del buque inmigrante, de las razones por las cuales el permiso es rehusado.

II. — *Expulsión de extranjeros*

El secretario de estado puede, si lo juzga conveniente, dictar una ordenanza designada en esta ley con el nombre de ordenanza de expulsión *(expulsion order)* prescribiéndole á un extranjero retirarse del Reino Unido en un plazo fijado por la misma ordenanza y quedar siempre después fuera del Reino Unido:

a) Si le es aseverado por un tribunal (comprendidos los tribunales de jurisdicción sumaria) que el extranjero ha sido condenado por aquel tribunal por crimen *(felony)* delito *(misdemeanour)* ó cualquiera otra infracción respecto de la cual tenga el tribunal facultad para decretar prisión sin facultad de substituirla con una multa, ó por infracción á las prescripciones de los parágrafos 22 y 23 del artículo 381 de la ley de policía municipal *(Burgh police act)* de Escocia de 1892, ó por delito de prostitución en virtud del artículo 72 de la ley sobre el mejoramiento de ciudades *(Towns improvement act)* de Irlanda de 1854, ó por infracción al parágrafo 11 del artículo 54 de la ley sobre policía metropolitana *(Metropolitan police act)* de 1839: y que el tribunal pida que una ordenanza de expulsión sea dictada en el caso, ya además ó ya en substitución de la condena;

b) Y si le es aseverado por un tribunal de jurisdicción sumaria, después de un proceso seguido á este efecto, en un plazo de doce meses desde que el extranjero ha entrado por última vez en el Reino Unido, según los reglamentos de las tribunales dados en virtud del artículo 29 de la ley sobre jurisdicción sumaria *(Summary jurisdiction act)* de 1879, que el extranjero, en término de los tres meses precedentes al día en que el proceso para tal atestación comenzó, haya recibido un socorro parroquial susceptible de privar á una persona del derecho de votar en las elecciones parlamentarias : ó ha sido encontrado sea bagabundeando sin medios aparentes de subsistencia, sea viviendo en condiciones malsanas *(insanitary conditions)* debidas á la aglomeración ; ó que haya entrado en el Reino Unido después de la adopción de la presente ley, habiendo sido condenado en un país extranjero con el cual existe un tratado de extradición, por un delito que no tenga carácter político y que constituya, con relación á este país, un delito susceptible de extradición en el sentido del acta de extradición de 1870.

Si un extranjero contra el cual ha sido dictada una ordenanza de expulsión, es encontrado en cualquiera época en el Reino Unido, en contravención á dicha ordenanza, será culpable de delito en virtud de la presente ley.

Art. 4°. — Cuando sea dictada una ordenanza de expulsión contra un extranjero, el secretario de estado podrá, si lo juzga conveniente, pagar todo ó parte de los gastos de la partida, ú ocasionados con motivo de la partida del Reino Unido y el mantenimiento hasta la partida del extranjero, y de los suyos, si los tiene.

Si una ordenanza de expulsión es dictada contra un extranjero (que no sea ni un extranjero últimamente entrado en el Reino Unido antes de la adopción de la presente ley ni un inmigrante al cual le haya sido acordado el permiso de desembar-

car en conformidad con esta ley) sobre un proceso formado en los seis meses siguientes á su última entrada en el Reino Unido, el patrón del buque que lo haya conducido al Reino Unido y también el patrón de cualquier otro buque perteneciente al mismo propietario, será obligado á pagarle al secretario de estado, como deuda debida á la Corona, todas las sumas pagadas por el secretario de estado en virtud de este artículo relativamente á tal extranjero, y deberá, si á ello le requiere el secretario de estado, recibir al extranjero y á los suyos, si los tiene, á bordo de su buque y procurarles pasaje, sin ningún gasto, para el retorno al puerto de embarco, y durante el viaje, una instalación y mantenimiento convenientes.

Si un patrón de buque deja de conformarse á las disposiciones de este artículo concernientes al pasaje del extranjero y de los suyos, será culpable de delito en virtud de esta ley.

(De la *Revue de droit international privé*, año 1905, pág. 907.)

X

SUIZA. CANTÓN DE GINEBRA

Ley de 14 de octubre de 1905

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Art. 1º. — En lo que concierne á la permanencia y establecimiento de extranjeros en el cantón, la policía administrativa será ejercida por el departamento de justicia y policía, bajo la autoridad y vigilancia del consejo de estado.

Art. 2°. — Toda persona, sin distinción de edad, sexo y condición, extranjera en el cantón de Ginebra, si quiere residir en él, deberá pedir un permiso de permanencia ó de establecimiento en los ocho días siguientes á su arribo. Estos permisos son dados por el departamento de justicia y policía.

Art. 3°. — Las personas alojadas en posadas, hoteles ó casas de pensión, así como las recibidas gratuítamente en casas de parientes ó amigos, son dispensadas durante los tres primeros meses de su residencia, de la obligación de solicitar el permiso. Ésto, sin perjuicio de las reglas prescriptas para la inscripción de viajeros en los registros de los hospedajes y pensiones, ni de la observancia del artículo 3° de la ley de 16 de julio de 1881 que constituye una oficina de empadronamiento.

Art. 4°. — Los jornaleros de ambos sexos, domiciliados en los municipios vecinos del cantón que vienen á contratarse para trabajos agrícolas periódicos, no serán obligados á la obtención de un permiso regular si la duración de su permanencia no excede de seis semanas.

Art. 5°. — Las personas extrañas al cantón, que son llamadas á una residencia en él de corta duración, y las que estén en trámite de obtener su documentación regular, pueden ser puestas en posesión de un permiso de residencia provisional, previo depósito de un documento de identidad que se repute suficiente (acta de nacimiento, de bautismo, de matrimonio, libreta obrera, etc.).

El coste de este permiso es de francos 0,50 por mes.

Art. 6°. — Toda persona extraña al cantón, mediante depósito de documentos regulares de legitimación, comprobantes de su nacionalidad y su derecho á regresar, así como su familia. al lugar de su origen, obtendrá un permiso para residir ó para establecerse, á su elección, bajo reserva de las disposiciones del artículo siguiente.

Art. 7°. — Es obligado á tomar permiso de establecerse :

a) Aquel, que domiciliado en el cantón, posee en él una propiedad inmueble ;

b) Aquel que ejerce en él, de propia cuenta, industria ó profesión ;

c) Aquel que desempeña en él función ó cargo público ó se halla empleado con puesto fijo en empresa particular;

d) El que tiene su familia y su casa en el cantón ;

e) Aquel que habiendo estado durante su minoridad incluído en el beneficio del permiso de establecerse sus padres, llega á la mayor edad.

Toda persona extraña al cantón que tiene permiso de residencia, es obligada á pedir permiso de establecerse, cuando llega á alguno de los casos previstos en este artículo.

Art. 8°. — El permiso regular se documenta con una libreta, por la cual se abonan francos 0,25. En ella se debe mencionar la naturaleza de los documentos depositados, y la duración de su validez.

Art. 9°. — El precio de un permiso de residencia es de francos 1,50 por año y por persona (sin perjuicio de la tasa llamada « de hospital ».

Art. 10. — El precio de permiso de establecimiento es de seis francos (sin perjucio de la tasa llamada « de hospital »). Su duración, con la reserva del artículo 16 es ilimitada.

Art. 11. — El permiso de establecerse acordado al cabeza de de familia es válido para su mujer y sus hijos menores viviendo con él.

Art. 12. — El celibatario, viudo ó divorciado que tiene permiso de residencia ó establecimiento, es obligado, si se casa, á regularizar su situación, en el mes siguiente á su matrimonio ante la oficina de permisos de residir ó establecerse.

Art. 13. — Toda persona con permiso de residir ó establecer-

se es obligada, cuando cambie de domicilio, á hacer la declaración de éste en el plazo de un mes ante la oficina de permisos y á hacer anotar el cambio en su libreta.

Art. 14. — Toda persona obligada á permiso de residir ó establecerse, es obligada á presentarse cuando las autoridades se lo requieran,

Art. 15. — En los demás municipios, fuera de Ginebra, los permisos son remitidos sin gastos á los titulares por intermedio de las autoridades municipales, las que tendrán, para este efecto, un registro comprobador.

Art. 16. — Todo permiso expira, de pleno derecho, el día en que los documentos depositados, dejan de ser regulares.

Art. 17. — El producto de los permisos de residencia y establecimiento es repartido por la ley de presupuesto de cada año entre el estado, los municipios y el hospicio general. En lo que se refiere á los municipios, el reparto será en proporción de los permisos acordados en cada uno de ellos.

Art. 18. — En el caso que el extranjero que solicita un permiso de residencia ó establecimiento no pueda producir papeles regulares de legitimación, ni la prueba del derecho de regreso suyo y de su familia al país de origen, el departamento de justicia y policía podrá acordar permiso para residir ó establecerse, en las condiciones siguientes :

Los solicitantes deberán demostrar su identidad con la producción del acta de nacimiento ó matrimonio ú otro documento análogo. Deberán efectuar además en la caja del Estado un depósito en títulos ó en efectivo de 1000 francos las personas solas y de 2000 francos por una familia. Excepcionalmente podrá el Consejo de estado reducir estas cifras hasta la cuarta parte, ó eximir de la obligación del depósito.

El depósito será devuelto contra entrega del permiso de residir ó establecerse en caso de retiro definitivo del cantón, ó

contra depósito de los documentos regulares, fallecimiento ó naturalización ginebrina.

CAPÍTULO II. — *Del rechazo y del retiro de los permisos de residencia y establecimiento*

Art. 19. — Con reserva de las disposiciones del artículo 45 de la Constitución federal en lo que toca al derecho de los ciudadanos suizos para establecerse en otro cantón que el de su origen, el departamento de justicia y policía puede rehusar ó retirar el permiso de residir ó establecerse en los casos siguientes:

1° Si la inconducta ó la improbidad del extranjero ó de su familia justifica tal medida, ó si su presencia es nociva al orden público;

2° Si el extranjero no se halla en estado de proveer á su mantenimiento y al de su familia;

3° Si los documentos mediante cuya producción había sido permitida su residencia, cesan de ser regulares;

4° Si después de concedida la autorización para residir ó establecerse, el departamento de justicia y policía sabe que existen á cargo del extranjero hechos que, á haber sido conocidos en tiempo útil, habrían sido causa de que le fuera rechazada la autorización;

5° Si no cumple el extranjero las obligaciones que le impone la presente ley.

Art. 20. — El Consejo de estado, en virtud de su poder administrativo, tiene siempre el derecho de expulsar del cantón á los extranjeros cuya permanencia podría dañar á los intereses del país ó á la seguridad del Estado.

Art. 21. — Los decretos de expulsión serán motivados y los hechos reprochados serán especificados en el decreto.

CAPÍTULO III. — *De los recursos*

Art. 22. — La vía del recurso al Consejo de estado está abierta contra toda decisión del departamento de justicia y policía rehusando ó retirando permiso de residir ó establecerse.

Art. 23. — Estos recursos son examinados por una comisión de tres consejeros de estado. Esta comisión tiene por mandato oir al recurrente, informar y referir en sesión del consejo.

El recurrente podrá conocer los cargos formulados contra él.

Á pedido suyo, la información será contradictoria.

Se le admitirá á presentarle á la comisión cuantas memorias, documentos justificativos y explicaciones juzgue útiles á su causa.

Art. 24. — El recurso suspende la ejecución. Sin embargo, en casos de urgencia, el decreto de expulsión puede ser dictado inmediatamente ejecutivo; y se hará mención de ello por el jefe del departamento de justicia y policía tanto en el decreto original, como en la copia que se le entregue al extranjero.

En caso de recurso contra un decreto inmediatamente ejecutivo, el recurrente puede hacerse representar por apoderado.

CAPÍTULO IV. — *Disposiciones penales*

Art. 25. — Toda persona extraña al cantón que siguiera residiendo en el cantón habiéndole sido rehusado definitivamente el permiso de residir, ó que reentrase en él sin la autorización del departamento de justicia y policía, sufrirá una pena hasta de quince días de prisión y cincuenta francos de multa.

En caso de reincidencia las referidas penas podrán elevarse al duplo.

Art. 26. — Sin embargo de ésto, en los casos antes expresados, el presidente del departamento de justicia y policía podrá

hacer conducir al contraventor á la frontera, sin deferirlo al tribunal.

Art. 27. — Podrán ser condenados á multa hasta 50 francos:

1° Toda persona extraña al cantón provista de permiso de residencia ó establecimiento que cambiare de domicilio sin hacer la declaración prevista en el artículo 13 de esta ley;

2° Toda persona extraña al cantón que residiera en él sin estar provista de un permiso de residir ó establecerse, cuando son requeridos por la ley;

3° Toda persona extraña al cantón, provista de permiso para residir ó establecerse que no lo haya hecho renovar en el mes siguiente á su expiración;

4° Toda persona extraña al cantón provista del permiso de residir ó establecerse que no lo haya regularizado en el mes siguiente al día de su matrimonio, ó que, en el mismo término, no haya hecho constar el nacimiento de su hijo.

Art. 28. — Aquel que subalquila un alojamiento á una persona extraña al cantón, ó que toma una de esas personas á su servicio, debe dar aviso de ello en el término de quince días á la oficina de permisos de residencia, si esa persona no está provista de permiso para residir ó establecerse.

Los hospederos y dueños de pensión que continúen alojando extranjeros por más de tres meses, están obligados á declararlos en la oficina de permisos de residencia, si ellos no están provistos del permiso para residir ó establecerse.

Aquel que ha tomado á su servicio alguna de las personas que entran en la aplicación del artículo 4° de la presente ley, á la expiración del término de seis semanas, debe avisar á la oficina de permisos de residencia, si esa persona no estuviera provista del permiso para residir ó establecerse.

Los contraventores á las disposiciones precedentes, sufrirán una pena que podrá ser hasta de dos francos por cada mes de

retardo en su declaración, sin que tal multa pueda exceder de veinticuatro francos.

Cláusula derogativa

Quedan derogados los artículos todavía vigentes de la ley de 9 de febrero de 1844 sobre policía de los extranjeros, la ley de 8 de marzo de 1879 sobre permisos de residencia y establecimiento, y en general todas las disposiciones contrarias á la presente ley.

XI

BRASIL

Ley de 7 de enero de 1907
relativa á la expulsión de extranjeros del territorio nacional

Art. 1°. — El extranjero que, por un motivo cualquiera, comprometa la seguridad nacional ó la tranquilidad pública puede ser expulsado de una parte ó de todo el territorio nacional.

Art. 2°. — Son igualmente suficientes motivos de expulsión: 1° una condena ó un proceso ante los tribunales extranjeros por crímenes ó delitos de derecho común; 2° dos condenaciones al menos ante los tribunales brasileños por crímenes ó delitos de derecho común; 3° la vagancia, la mendicidad y el *proxenetismo* debidamente comprobados.

Art. 3°. — El extranjero no puede ser expulsado que resida en el territorio de la república desde dos años continuos, ó por menor tiempo, si además:

a) Es casado con brasileña; *b)* ó es viudo, con un hijo brasileño.

Art. 4°. — El poder ejecutivo puede prohibir el acceso al territorio de la República á todo extranjero cuyos antecedentes permitan incluirlo entre aquellos á que se refieren los artículos 1° y 2°.

Parágrafo único. — El acceso al territorio no puede serle prohibido al extranjero que se encuentre en las condiciones del artículo 3° si ese extranjero se ha ausentado temporalmente de la República.

Art. 5°. — La expulsión será individual y por decreto dictado por el ministro de Justicia y del Interior.

Art. 6°. — El poder ejecutivo dará cuenta anualmente al Congreso sobre la ejecución de la presente ley; mencionará los nombres de cada uno de los expulsados con indicación de su nacionalidad, é indicará igualmente los casos en que no haya accedido á las requisiciones de los gobiernos de los Estados, con los motivos de sus negativas.

Art. 7°. — El poder ejecutivo hará notificar en nota oficial al extranjero á quien manda expulsar los motivos de su decisión, acordándole un plazo de tres días para dejar el territorio; podrá además, como medida de seguridad pública, ordenar su detención hasta el momento de la partida.

Art. 8°. — Durante el plazo que le sea acordado, el extranjero podrá promover recurso ante el poder mismo que ha ordenado su expulsión, si ésta es fundada en la disposición del artículo 1° ó ante el poder judicial federal si ha procedido en virtud de las disposiciones del artículo 2°. En este último caso únicamente, el recurso es suspensivo.

Parágrafo único. — El recurso al poder judicial será fundado sobre la justificación de la falsedad del motivo alegado; se ejercerá ante el juez de sección, con audiencia del ministerio público.

Art. 9°. — El extranjero que regrese al territorio de donde

haya sido expulsado, será castigado con prisión de uno á tres años en mérito de un proceso instruído y fallado por el juez de sección; y cumplida la pena, será expulsado de nuevo.

Art. 10. — El poder ejecutivo puede revocar la expulsión, si cesan las causas que la determinaron.

Art. 11. — Quedan derogadas todas las disposiciones contrarias á la presente.

XII

ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMÉRICA

Ley de 20 de febrero de 1907

Art. 1°. — Será impuesta, percibida y pagada una tasa de cuatro dóllares por cada extranjero que entre en los Estados Unidos. La dicha tasa será pagada al colector de aduana del puerto, ó al del distrito de las aduanas en el cual entrare el extranjero ó si no hubiere colector en aquel puerto ó distrito al colector más cercano, por el comandante, agente, propietario ó consignatario del buque, compañía de transporte, ó cualquier otro vehículo ó carruaje que condujere al extranjero á los Estados Unidos. El dinero así recolectado, unido al de las multas y rentas percibidas en virtud de las leyes que rigen la inmigración de los extranjeros en los Estados Unidos será entregado al tesorero de los Estados Unidos y constituirá una asignación permanente llamada *fondo de los inmigrantes;* este fondo bajo la dirección del secretario de Comercio y trabajo servirá para proveer á los gastos exigidos por la aplicación de las leyes que rigen la inmigración de extranjeros en los Estados Unidos, comprendidas las leyes sobre el contrato de trabajo, los gastos del registro y recopilaciones de las decisiones de los tribunales federales, para el servicio del comisario general de

inmigración, con las asignaciones y gastos de los funcionarios, secretarios y empleados nombrados para la ejecución de las dichas leyes. La tasa impuesta por este artículo será garantida con un privilegio *(lien)* sobre el buque ó cualquier otro medio de transporte que conduzca los extranjeros á los Estados Unidos; y constituirá un crédito de los Estados Unidos contra él ó los propietarios del buque ó de cualquier otro medio de transporte; y podrá ser exigida mediante una acción *(remedy)* en derecho ó en equidad. La dicha tasa no será aplicable: 1° á los extranjeros que entran en los Estados Unidos después de una permanencia continuada de al menos un año en el dominio del Canadá, en Terranova, en la república de Cuba ó república de Méjico precediendo inmediatamente á su entrada; 2° á los individuos residentes en posesiones de los Estados Unidos y que por otros motivos no sean susceptibles de exclusión: 3° á los extranjeros que atraviesan los Estados Unidos; 4° á los extranjeros legalmente admitidos en los Estados Unidos y que atraviesan territorios extranjeros limítrofes para ir de una á otra parte de los Estados Unidos.

Art. 2°. — La admisión en los Estados Unidos será rehusada á las siguientes categorías de extranjeros: idiotas, imbéciles, débiles de espíritu, epilépticos, dementes, personas que hayan estado afectadas de demencia en los cinco años precedentes; personas que hayan tenido dos ó más ataques de locura en época más antigua; pobres, personas susceptibles de convertirse en una carga pública: mendigos profesionales; personas afectadas de tuberculosis ó de enfermedad repugnante, peligrosa ó contagiosa; personas no comprendidas en alguna de las precedentes categorías excluídas y en las cuales el médico inspector descubra y certifique la existencia de un defecto mental ó físico perjudicial á su aptitud para ganarse la vida; personas condenadas por crimen *(felony)* ú otro delito que implique defor-

midad moral, ó convencidas de semejantes hechos, polígamos ó personas cuya religión admite la práctica de la poligamia, anarquistas, ó personas que anhelan á proclamar el derrocamiento por la fuerza ó la violencia del gobierno de los Estados Unidos, ó de todo otro gobierno ó de todas las formas de leyes, ó el asesinato de los funcionarios; prostitutas ó mujeres ó jóvenes que vengan á los Estados Unidos con un fin de prostitución ó cualquier otro inmoral; personas que procuren ó intenten procurar prostitutas ó mujeres ó jóvenes con fin de prostitución ó con cualquier otro fin inmoral; personas en adelante llamadas con el nombre de trabajadores con contrato *(contract labourers)* que hayan sido persuadidos ó solicitados para emigrar á este país con promesa de empleos ó en virtud de convenios verbales, escritos ó impresos, expresos ó tácitos para cumplir en este país cualquier trabajo sean hábiles ó inhábiles para ello *(skilled or unskilled);* aquellos que hayan sido deportados en el año de su pedido de admisión en los Estados Unidos, á causa de haber sido persuadidos ó solicitados á emigrar como queda indicado; personas cuyo billete ó precio de pasaje haya sido pagado con dinero de otro ó que hayan sido ayudados por otros para venir, á menos que se demuestre afirmativa y satisfactoriamente que esa persona no pertenece á una de las categorías anteriormente excluídas, y que el billete ó precio de pasaje no ha sido directa ó indirectamente pagado por una corporación, asociación, sociedad, municipalidad ni gobierno extranjero; todos los niños menores de dieciseis años no acompañados por sus padres ó por uno de ellos: á discreción del secretario de Comercio y trabajo, ó en virtud de reglamentos que él dictará de tiempo en tiempo.

Con las reservas siguientes: Nada de esta ley debe permitir excluir, si por los demás motivos son admisibles, á las personas condenadas por un hecho político que no implique deformi-

dad moral. Las disposiciones de este artículo relativas al pago de los billetes ó precio del pasaje por corporaciones, asociaciones, sociedades ó gobiernos extranjeros, no se aplicarán á los billetes ó recorridos de los extranjeros que atraviesan los Estados Unidos para ir á países extranjeros limítrofes. Los trabajadores hábiles *(skilled labourers)* podrán ser admitidos, si no se hallan en este país trabajadores de la misma especie sin empleo. Las disposiciones de esta ley acerca del trabajo por contrato, no tendrán por resultado excluir á los actores de profesión, artistas, conferencistas *(lecturers)*, cantores, ministros de cualquiera religión, profesores de colegios ó seminarios, personas pertenecientes reconocidamente á una profesión científica ó individuos empleados exclusivamente como servidores personales ó domésticos.

Art. 3º. — Es prohibida la introducción en los Estados Unidos de toda mujer ó joven con miras de prostitución; quienquiera que, directa ó indirectamente, introdujere ó tentare de introducir en los Estados Unidos á una mujer ó joven extranjera con fin de prostitución ó cualquier otro fin inmoral: ó guardare ó tratare de guardar con tal fin á una mujer ó joven después de su ingreso ilegal; quienquiera retuviere, conservare, vigilare, tolerara ó alojara en una casa ó en cualquier otro lugar con el mismo fin á una mujer ó joven en los tres años siguientes á su ingreso en los Estados Unidos será condenado como culpable de crimen *(felony)* y si fuere convicto de ello, condenado á prisión por un máximum de cinco años y á una multa de cinco mil dollares como máximum; toda mujer ó joven extranjera que fuere encontrada alojada en una casa de prostitución en los tres años siguientes á su ingreso en los Estados Unidos, será considerada que se halla ilegalmente en los Estados Unidos y se la deportará como se expresa en los artículos 20 y 21 de la presente ley.

Art. 4°. — Será considerado delito el hecho por personas, compañías, sociedades ó corporaciones, de preparar el transporte, ó auxiliar ó estimular de cualquier modo la introducción ó inmigración á los Estados Unidos de trabajadores con contrato, á no ser que los mencionados trabajadores sean exceptuados en los términos de las dos últimas reservas contenidas en el artículo 2° de la presente ley.

Art. 5°. — En caso de violación de alguna de las disposiciones del artículo 4°, las personas, compañías, sociedades ó corporaciones que hubieren cometido esta infracción, auxiliando á sabiendas, estimulando ó solicitando la introducción ó inmigración á los Estados Unidos de trabajadores con contrato, serán sometidas á una multa y pagarán mil dóllares por cada infracción. Esta multa será demandada y cobrada como lo son actualmente los créditos equivalentes ante los tribunales de los Estados Unidos, sea por los Estados Unidos, sea por cualquiera persona que primeramente intentare el proceso en su propio nombre y para su provecho propio, incluso el extranjero á quien hubiere sido prometido el trabajo ó servicio, cualquiera que sea, como antes se ha dicho. Podrán iniciarse tantos juicios separados cuantos extranjeros haya en el caso especificado. El procurador *(attorney)* del distrito competente tendrá la obligación de seguir toda acción iniciada por los Estados Unidos.

Art. 6°. — Será ilegal y considerado como violación del artículo 4° de esta ley, el hecho de auxiliar ó estimular la introducción ó inmigración de extranjeros en los Estados Unidos mediante una promesa de empleo por medio de anuncios impresos y publicaciones en un país extranjero. Todo extranjero que viniese á este país en virtud de un aviso semejante, será tratado como venido en razón de las promesas ó convenciones á que se refiere el artículo 2° de esta ley, y las penalidades establecidas por el artículo 5° serán aplicables á ese caso.

Con esta reserva: Este artículo no se aplicará á los Estados Unidos, ó territorios, ó al distrito de Colombia y otros lugares sometidos á la jurisdicción de los Estados Unidos que anunciaren las ventajas que respectivamente ofrecen á los inmigrantes.

Art. 7°. — Las compañías de transporte, los propietarios de buques, ú otras personas que hubieren tomado el ajuste de transportar extranjeros á los Estados Unidos, no podrán, directa ó indirectamente, por anuncios escritos, impresos ó verbales, solicitar, invitar ó estimular á los extranjeros á inmigrar en los Estados Unidos. Pero esta disposición no tiene por efecto impedir á las compañías de transporte que publiquen cartas, circulares ó avisos, anunciando la partida de los vapores y las condiciones y facilidades de sus transportes. En caso de violación de estas disposiciones, dichos infractores y sus agentes serán individualmente pasibles de las penas fijadas por el artículo 5° de la presente ley.

Art. 8°. — Todas las personas, comprendidos en ellas el capitán, agente propietario ó consignatario del buque, que condujeren ó desembarcaren en los Estados Unidos, por buque ó de otro modo, ó que trataren, por sí mismos ó por intermedio de otro, conducir ó desembarcar en los Estados Unidos por buque, ó de otro modo, extranjeros que no hayan sido debidamente admitidos por los inspectores de inmigración, ó que no tengan legalmente el derecho de ingreso en los Estados Unidos, serán declarados culpables de delito, y condenados á una multa de 1000 dóllares como máximun y á prisión de máxima duración de dos años, ó sólo á una de esas penas por cada extranjero así desembarcados, ó en caso de tentativa de ello.

Art. 9°. — Queda prohibido á toda persona, comprendidas las compañías de otros transportes que no sean ferrocarriles que penetran en los Estados Unidos y vienen de los territorios ex-

tranjeros limítrofes, ó los propietarios, capitanes, agentes ó consignatarios de buques, el introducir en los Estados Unidos extranjeros afectados de defectos, tales como idiotas, locos ó epilépticos, tuberculosos ó con enfermedad repugnante ó contagiosa. Si fuese probado al secretario de Comercio y trabajo que un extranjero así introducido en los Estados Unidos se encontraba afectado de tales defectos ó enfermedades en el momento de su partida del país extranjero, y que la existencia de tales defectos ó enfermedades pudo ser revelada en ese momento por el examen de un médico competente, la persona ó compañía de aquel transporte, el capitán, agente, propietario ó consignatario de aquel buque, deberán pagar al colector de aduanas del distrito en cuya jurisdicción se encuentra el punto de arribo, la suma de cien dóllares por cada infracción de esta ley. No se despachará ningún buque hasta terminar el proceso de su responsabilidad relativamente al pago de la multa, y en caso de condenación, hasta el pago de la multa, y ésta no podrá ser perdonada ni reducida.

Con esta reserva : El despacho se le podrá conceder antes del término del proceso, si fuere depositada, para garantizar la multa y gastos, la suma que fijara el secretario de Comercio y trabajo.

Art. 10. — La decisión de la oficina de inspección especial, organizada más adelante, fundada sobre el certificado del médico inspector será definitiva en lo que hace á la exclusión de extranjeros afectados de tuberculosis ó de enfermedad repugnante, contagiosa ó peligrosa, ó de incapacidad mental ó física, que coloquen al extranjero en alguna de las categorías cuya admisión es prohibida por el artículo 2° de la presente ley.

Art. 11. — Cuando el certificado del médico de servicio de la sanidad pública ó del hospital marítimo de los Estados Unidos compruebe que el extranjero está sin apoyo á causa de enfer-

medad, debilidad física ó mental ó por su poca edad, si ese extranjero es acompañado por otro cuya protección y guarda le sean necesarias, esta otra persona podrá ser también excluída; el capitán, agente, propietario ó consignatario del buque que hubieren conducido á aquel extranjero y á la persona extranjera que lo acompañe, serán obligados á repatriar á dichos extranjeros, en las mismas condiciones que á los demás excluídos.

Art. 12. — Á la llegada de extranjeros, por mar, á un puerto de los Estados Unidos, el capitán ú oficial comandante del vapor, velero ó cualquier otro buque que los tuviere á su bordo, deberá remitir á los funcionarios de la inmigración del puerto las listas ó informes formados en el lugar y tiempo del embarco de cada extranjero á bordo del vapor ó buque.

Estos informes deberán contener las respuestas á las preguntas que figuran en ellos, y dar, respecto á cada extranjero, el nombre y apellido, edad, sexo, si casado ó célibe, su profesión y situación, si sabe leer y escribir; indicar su nacionalidad y raza, su última residencia, los nombres y direcciones de sus más próximos parientes en el país de donde vienen; su puerto de desembarco en los Estados Unidos; su destino definitivo, si lo tiene, más allá del puerto de desembarco, y si tiene billete de recorrido hasta ese destino final; si paga su propio pasaje, ó si el precio de éste ha sido pagado por un tercero, por una corporación ó sociedad, por una municipalidad ó por un gobierno, y en caso afirmativo, por cuales; si tiene 50 dóllares, y si sólo tiene una suma menor, cuál; si ha venido para reunirse con un pariente ó amigo, y en caso afirmativo, quien es ese pariente ó amigo, cómo se llaman, dónde residen, dando la dirección completa; si ha estado anteriormente en los Estados Unidos, y en caso afirmativo, en dónde y cuándo; si ha estado preso, ó en algún establecimiento de caridad, ó en alguna casa de salud

(sanatorio) ó en algún asilo ú hospital para ser allí tratado y cuidado como loco, ó si ha sido asistido por caridad ; si es polígamo, si es anarquista ; si viene en razón de ofertas, solicitaciones, promesas ó convenios, expresos ó implícitos, para trabajar en los Estados Unidos ; expresar cuáles son las condiciones de salud mental y física del extranjero, si está contrahecho ó mutilado, y en caso afirmativo, desde cuándo y por qué causa.

El capitán ú oficial comandante de todo buque que conduzca extranjeros afuera de los Estados Unidos será obligado á firmar antes de la partida, con asistencia del colector de la aduana del puerto, una lista completa de todos los pasajeros extranjeros embarcados. La lista mencionará sus nombres, edad, sexo, nacionalidad, residencia en los Estados Unidos, profesión y fecha de su último arribo á los Estados Unidos ; ningún capitán recibirá el despacho de su buque mientras que no haya entregado aquella ó aquellas listas en manos del colector de aduana del puerto de su partida y prestado juramento de ser completas relativamente á los nombres y demás informes exigidos por esta ley con referencia á cada extranjero embarcado en su buque : toda negligencia ú omisión en ejecutar lo prescripto en este artículo, será punible, como se expresa en el artículo 15 de esta ley. El colector de aduana á quien le hubiere sido entregada la lista formada con sujeción á las disposiciones de este artículo, deberá avisar de ello inmediatamente al comisario general de la inmigración y hacer todo lo demás que le fuera ordenado por los reglamentos que sean dictados por el comisario general de inmigración con aprobación del secretario de Comercio y trabajo.

Con las reservas siguientes : Si se tratare de buques que hacen frecuentes viajes á los puertos de los Estados Unidos, el comisario general de la inmigración, con aprobación del secretario de

Comercio y trabajo, podrá autorizar, si lo juzgare oportuno, que las listas de pasajeros extranjeros que salen sean depositadas en fecha más lejana. El capitán ú oficial comandante de buques que parten de los puertos de las islas Filipinas, Guam, Puerto Rico ó Hawai para un puerto de los Estados Unidos en el continente norteamericano, será obligado á entregar á los funcionarios de la inmigración en los puertos de llegada las listas ó informes hechos en el tiempo y lugar del embarco, con los nombres de los extranjeros á bordo de aquel buque.

Art. 13.—Los extranjeros que vinieren por mar á un puerto de los Estados Unidos serán distribuídos por listas en diferentes grupos, y cada lista ó informe no deberá contener más de treinta hombres. Á cada extranjero, ó á cada jefe de familia le será dado un billete en el cual estarán escrito sus nombres, una cifra ó una letra que designe la lista donde figuran su nombre y demás informes y el número que tenga en la misma lista, para facilitar la identificación á su llegada. Las listas é informes deberán todos ser autenticados con la firma y declaración juramentada del capitán ó del oficial comandante, y también del primero ó segundo teniente, ante el funcionario de la inmigración del puerto de llegada. El oficial declarará que ha requerido al médico de á bordo que sometiera á todo extranjero á un examen médico y á un interrogatorio, y que, por informe del mismo médico y por su propia indagación, ha adquirido el convencimiento de que ninguno de los extranjeros entra en alguna de las categorías de idiota, loco, débil de espíritu, demente, pobre, susceptible de convertirse en carga pública, afecto de tuberculosis ó de enfermedad repugnante ó contagiosa, condenado ó convicto por crimen ó delito que implique deformidad moral, polígamo ó adepto de una religión que permita lo poligamia, anarquista, individuo obligado por promesas ó convenios expresos ó implícitos para cumplir un trabajo en los

Estados Unidos, prostituta ó mujer ó joven que venga á los Estados Unidos para prostituirse ó con otro fin inmoral. Certificará además que, según su parecer y conocimiento, los datos contenidos en las listas y los mencionados informes sobre cada uno de los extranjeros en ellas mencionados son exactos y verídicos en todas sus partes.

Art. 14. — El médico del buque deberá también firmar cada lista é informe y hacer del mismo modo, ante el oficial de la inmigración del puerto de llegada, una declaración juramentada mencionando sus conocimientos profesionales y sus títulos en medicina y cirugía, atestiguando haber procedido á un examen personal de cada uno de los extranjeros que son mencionados, y que esa lista ó informe, á su parecer y conocimiento, es completa, exacta y fiel de los sobredichos extranjeros. Si no hubiere médico á bordo, el examen mental y médico y la verificación de las listas é informes deben ser hechos por un médico competente al servicio de los propietarios del buque.

Art. 15. — Si el capitán ú oficial comandante del buque omitiere entregar á los oficiales de la inmigración las listas é informes relativos á todos los extranjeros que hubiere á bordo, como lo exigen los artículos 12, 13 y 14 de esta ley, deberá pagar al colector de aduanas del puerto de su arribo, diez dóllares por cada extranjero á propósito del cual no hubiere hecho figurar en las listas los informes en las condiciones antes establecidas.

Con esta reserva: En caso de que la omisión en remitir la lista de los pasajeros exigida por el artículo 12 de esta ley al capitán ú oficial comandante de un buque que conduce extranjeros fuera de los Estados Unidos no hubiere tenido motivos legítimos, la multa pagadera al colector de aduana del puerto de partida será de diez dóllares por cada extranjero no comprendido en lista, pero sin que en ningún caso, el total de las multas exceda de cien dóllares.

Art. 16. — Recibidas por los funcionarios de inmigración en el puerto de llegada las listas é informes relativos á los pasajeros que llegaren, conforme á los artículos 12, 13 y 14 de esta ley, los dichos funcionarios serán obligados á ir ellos mismos, ó á enviar auxiliares competentes, á bordo de los buques á que se refieren las listas é informes, á inspeccionar en seguida á los pasajeros. Los dichos funcionarios de inmigración podrán ordenar una traslación provisoria de estos extranjeros para examinarlos en el tiempo y lugar que fijaren. Pero esta traslación provisoria no será considerada como un desembarco y no eximirá á las compañías, capitanes, agentes, propietarios ó consignatarios del buque en que estos extranjeros hubieren sido conducidos á los Estados Unidos de ninguna de las obligaciones que, en caso de haber continuado á bordo los extranjeros, afectan, en virtud de las disposiciones de esta ley, á las mencionadas compañías de transportes, á los capitanes, agentes, propietarios ó consignatarios.

Con esta reserva : Allí donde hubieren sido destinadas construcciones convenientes para la detención y examen de los extranjeros, los funcionarios de la inmigración serán responsables de los desembarcados; y las compañías de transporte, capitanes, agentes, propietarios ó consignatarios de los buques estarán descargados de toda responsabilidad de detención, hasta que los extranjeros hayan sido nuevamente devueltos á sus cuidados.

Art. 17. — El examen médico y mental de los extranjeros llegados, será hecho por los médicos de servicio de la sanidad pública y de los hospitales de la marina de los Estados Unidos que tuvieren al menos dos años de práctica en el ejercicio de su profesión después de graduados de doctores en medicina. Ellos darán conocimiento á los oficiales de inmigración y á las oficinas de investigación especial, más adelante instituídas, de

todos los defectos físicos y mentales y enfermedades que hubiesen observado en los extranjeros. Si no hubiere médicos disponibles en los servicios de la sanidad pública y hospitales de la marina de los Estados Unidos, se podrá recurrir á médicos civiles que tengan al menos cuatro años de práctica, de conformidad con las condiciones prescriptas por el comisario general de la inmigración con aprobación del secretario de Comercio y trabajo.

Los servicios de la sanidad pública y hospitales de la marina de los Estados Unidos serán reembolsados por el servicio de la inmigración de todos los gastos exigidos por la inspección médica de los extranjeros en virtud de los reglamentos del secretario de Comercio y trabajo.

Art. 18. — Los propietarios, oficiales ó agentes de todos los servicios ó compañías de transportes (no comprendidas las compañías de ferrocarriles que puedan celebrar convenios especiales en virtud del artículo 32 de la presente ley) que conduzcan extranjeros á los Estados Unidos, deberán adoptar las disposiciones necesarias para impedir el desembarco en otros tiempos ó lugares que los designados por los funcionarios de inmigración. Los propietarios, oficiales, agentes que fueren negligentes en conformarse con estas condiciones, serán culpables de delito y condenados con una multa de 100 á 1000 dóllares por cada extranjero así desembarcado, y con prisión máxima de un año, ó con una de estas penas solamente. Cada extranjero así desembarcado será considerado como ilegalmente residente en los Estados Unidos y deportado en los términos de los artículos 20 y 21 de la presente ley.

Art. 19. — Todos los extranjeros introducidos en este país con violación de la ley, serán reexpedidos inmediatamente, si es posible, á los países de su procedencia en los mismos buques que los hubieren conducido. El costo de su mantención en tie-

rra, así como los gastos de retorno de estos extranjeros serán soportados por él ó los propietarios de los buques respectivos á bordo de los cuales hubieren llegado. Si los capitanes, comandantes, agentes, propietarios ó consignatarios de esos buques rehusaran recobrar aquellos pasajeros á su bordo ó á bordo de un buque perteneciente á ellos mismos, ó fueren negligentes en conservarlos á bordo, ó rehusaren ó fueren negligentes en repatriarlos al puerto extranjero de donde proceden, ó hicieren pagar á los extranjeros cualquiera suma por regreso, ó les exigieran garantías para ese pago, serán considerados culpables de delito y pasibles de condenación á una multa de trescientos dóllares al menos por cada infracción ; y ninguno de tales buques podrá salir de los puertos de los Estados Unidos mientras quedaren multas sin abonar.

Con estas reservas: El comisario general de inmigración, con aprobación del secretario de Comercio y trabajo, podrá sobreseer en condiciones que determinará el comisario general, respecto á la deportación de todo extranjero venido con violación de las disposiciones de esta ley, si, á su juicio, el testimonio de tal extranjero le es útil al gobierno de los Estados Unidos para la persecución de aquellos que hayan infringido las disposiciones de esta ley. Los gastos de mantención de la persona así detenida, en razón de suspenderse su deportación, serán pagados del «fondo de los inmigrantes»; pero ningún extranjero, según es previsto en el artículo 17 de esta ley, declarado afectado de tuberculosis, ó de enfermedad repugnante ó contagiosa, peligrosa, fuera de las sometidas á cuarentena, podrá ser desembarcado para ser sometido á cuidados médicos en los hospitales de los Estados Unidos, sin el permiso expreso del secretario de Comercio y trabajo. Si el certificado de un médico del servicio de la sanidad pública ó de los hospitales de la marina de los Estados Unidos establece que la salud ó la seguri-

dad de un demente serían puestas en peligro por una deportación inmediata, ese extranjero podrá ser mantenido en tratamiento á expensas del «fondo de los inmigrantes», hasta que según parecer médico pueda ser deportado sin inconveniente.

Art. 20. — Todo extranjero que viniere á los Estados Unidos con violación de la presente ley, ó que aquí se convirtiere en una carga pública en virtud de causas anteriores á su desembarco, deberá ser arrestado por mandato del secretario de Comercio y trabajo y reexpedido al país de su procedencia, en cualquier momento dentro de los tres años siguientes á su llegada á los Estados Unidos. Los gastos de la deportación, comprendidos en ellos la mitad de los gastos de transporte desde el interior hasta el puerto de reembarco, serán pagados por el patrón, ó su mandatario, ó por cualquiera otra persona que hubiere introducido ilegalmente al extranjero en los Estados Unidos; y si ésto no pudiera hacerse, los gastos de retorno al puerto del reembarco serán á cargo del «fondo de inmigrantes» designado en el artículo 1º de esta ley, y los de la deportación, desde el puerto, serán á cargo de los propietarios ó compañías de los buques que hubieren conducido á los extranjeros.

Con esta reserva: En espera del juicio definitivo sobre su caso, el extranjero arrestado podrá ser excarcelado, obligándose con caución al menos de 500 dóllares admitida por el secretario de Comercio y trabajo, á comparecer cuando sea requerido tanto en las audiencias relativas á la acusación que ha motivado su arresto, como en la ocasión de ser deportado, si se le considerase como ilegalmente residente en los Estados Unidos.

Art. 21. — Si le es demostrado al secretario de Comercio y trabajo que un extranjero ha sido hallado en los Estados Unidos con violación de esta ley, ó que está sujeto á deportación en virtud de las disposiciones de esta ley ó de cualquiera otra

de los Estados Unidos, deberá hacer de modo que ese extranjero, en el plazo de tres años á contar de su desembarco ó ingreso en el país, sea arrestado y reexpedido al país de su procedencia conforme al artículo 20 de esta ley. Serán castigados con las penas previstas en el artículo 19 de esta misma ley, toda negligencia, toda negativa de parte de los capitanes, agentes, propietarios ó consignatarios de buques, en ejecutar las órdenes del secretario de Comercio y trabajo prescribiéndoles tener á bordo, guardar en lugar seguro y repatriar á todo extranjero cuya deportación hubiere sido ordenada por las disposiciones de este artículo.

Con esta reserva: Si el secretario de Comercio y trabajo estima que las condiciones físicas ó mentales del extranjero son tales que exijan cuidados personales y un tratamiento, podrá designar para estos efectos una persona capaz que acompañe al extranjero hasta su destino definitivo, y los gastos exigidos por tal servicio serán pagados lo mismo que los demás.

Art. 22. — El comisario general de inmigración, además de las funciones que tiene asignadas por ley, tendrá el encargo, bajo la dirección del secretario de Comercio y trabajo, de ejecutar todas las leyes relativas á la inmigración en los Estados Unidos, con el control, dirección y vigilancia de todos los funcionarios, secretarios y empleados nombrados para este fin. Deberá establecer las disposiciones y reglamentos relativos á la forma de las promesas, informes y declaraciones de ingreso y otras fórmulas, y deberá publicar oportunamente las instrucciones compatibles con la ley que estime mejores para su ejecución y para preservar á los Estados Unidos y á los extranjeros inmigrantes de fraudes y perjuicios. Tendrá poder de contratar para asistir y socorrer á los extranjeros caídos en miseria ó que tuvieren necesidad de socorros públicos, todo bajo la dirección y con la aprobación del secretario de Comercio y

trabajo. El comisario general de inmigración está obligado á enviar, de tiempo en tiempo, según las necesidades, los funcionarios del servicio de inmigración que él juzgue necesarios para conocer el número de extranjeros detenidos en los establecimientos penales, en las casas de corrección y en los establecimientos de caridad (públicos y privados) de los diversos estados y territorios, del distrito de Colombia y de otros territorios de los Estados Unidos, y para informar á los funcionarios de dichos establecimientos de las disposiciones de la ley relativas á la deportación de los extranjeros que se han convertido en carga pública.

Con esta reserva: Cuando el comisario general de inmigración, con aprobación del secretario de Comercio y trabajo, lo juzgare conveniente para ejecutar las disposiciones de esta ley, podrá desprender para el servicio en países extranjeros, á funcionarios de inmigración y médicos, conforme á las disposiciones del artículo 17.

Art. 23. — Las funciones de los comisarios de inmigración tendrán carácter administrativo, y serán enumeradas detalladamente en los reglamentos que se hicieran bajo la dirección y con la aprobación del secretario de Comercio y trabajo.

Art. 24. — En adelante el secretario de Comercio y trabajo á propuesta del Comisario general de inmigración, nombrará los inspectores y otros funcionarios de inmigración, fijará sus sueldos, los aumentará y disminuirá, conforme á la ley de servicios civiles de 16 de enero de 1880. La decisión tomada por todo funcionario, si es favorable á la admisión del extranjero, podrá ser observada por otro funcionario de la inmigración, y esta observación tendrá por efecto, deferir al extranjero, cuyo derecho al desembarco hubiere sido observado así, ante la oficina de investigación especial que lo examinara. Todo extranjero que á juicio del inspector de inmigración del puerto de su

arribo no aparezca clara é indudablemente con derecho á desembarcar, será detenido para su examen ante la oficina de investigación especial.

Art. 25. — Estas oficinas de investigación especial serán constituídas por los comisarios de inmigración en los diversos puertos de arribo en que fueren necesarias, para la pronta solución de todos los procesos relativos á los inmigrantes detenidos en mira de las disposiciones de esta ley. Esas oficinas serán compuestas por tres miembros, elegidos de una lista de funcionarios del servicio de inmigración, que el comisario de inmigración, con aprobación del secretario de Comercio y trabajo, designará de tiempo en tiempo como aptos para estas funciones.

Con esta reserva: En los puertos que tengan menos de tres inspectores de inmigración, el secretario de Comercio y trabajo, á propuesta del comisario general de inmigración, podrá designar á otros funcionarios de los Estados Unidos para formar parte de las oficinas de inmigración. Estas oficinas serán competentes para decidir si los extranjeros debidamente detenidos serán autorizados á desembarcar, ó deportados. Estas oficinas tendrán sus audiencias separadamente y á puerta cerrada; levantarán actas completas de lo que actuaren y de las declaraciones oídas por ellas. El dictamen de dos miembros de la oficina decidirá; pero el extranjero, ó el miembro disidente de la oficina, podrá apelar, por intermedio del comisario general de inmigración, al secretario de Comercio y trabajo; y esta apelación tendrá por efecto suspender todo acto de ejecución definitiva respecto de tal extranjero, hasta que el comisario de inmigración del puerto de arribo hubiere recibido la decisión que será tomada sobre los testimonios producidos ante la oficina de inmigración.

Con esta reserva: Toda vez que un extranjero fuere excluído

de los Estados Unidos en virtud de alguna ley ó tratado presentes ó futuros, las decisiones de los funcionarios de inmigración competentes, si fueren desfavorables á la admisión de los extranjeros, serán definitivas, salvo recurso de apelación ante el secretario de Comercio y trabajo; pero ningún término de este artículo será entendido como autorizando una apelación, cuando el extranjero es excluído en virtud de lo previsto en el artículo 10 de esta ley.

Art. 26. — Todo extranjero susceptible de exclusión por poder convertirse en una carga pública, ó por causas de endeblez física, no siendo por tuberculosis ó cualquiera otra enfermedad repugnante ó contagiosa, podrá ser admitido si no fuere susceptible de exclusión por otros motivos, en virtud del poder discrecional del secretario de Comercio y trabajo, dando una caución ó garantía convenientes, con aprobación del dicho secretario en cuanto al monto de la suma y condiciones por él impuestas, que asegure á los Estados Unidos ó á cualquier otro estado, territorio, condado, municipalidad ó distrito, que aquél extranjero no se convertirá en carga pública. La admisión del extranjero será acordada en mérito del compromiso y de su garantía. Podrá intentarse, en consecuencia, una acción judicial, en nombre y por los funcionarios legales sea del gobierno de los Estados Unidos, sea de los estados, territorios, distritos, condados ó municipalidades, en los cuales el extranjero se convierta en carga pública.

Art. 27. — Ningún proceso ó expediente por violación de las disposiciones de esta ley será terminado, transigido y finalizado sin consentimiento del tribunal que en él conociere, mencionándose en el registro, con los fundamentos del tal acto.

. . . .

Art. 35. — La deportación de los extranjeros detenidos en los Estados Unidos á consecuencia de haber ingresado y residido

allí ilegalmente, como está previsto en esta ley, se efectuará para los puertos del Atlántico y del Pacífico en donde hubieren sido embarcados con destino á los Estados Unidos. Si se hubieren embarcado para un territorio extranjero contiguo, serán transportados al puerto extranjero en que se embarcaron para venir á dicho territorio.

Art. 36. — Todos los extranjeros que penetraren á los Estados Unidos de cualquier otro modo que por los puertos de mar ó puntos designados por el secretario de Comercio y trabajo, serán considerados penetrados ilegalmente en el país, y serán deportados en conformidad con los artículos 20 y 21 de esta ley.

Con esta reserva: Ninguna disposición de este artículo afectará al poder conferido por el artículo 32 de esta ley al comisario general de inmigración de prescribir los reglamentos para la entrada y examen de los extranjeros á lo largo de las fronteras con el Canadá y con Méjico.

. . . .

Art. 38. — No podrá penetrar ni en los Estados Unidos, ni en los territorios y otros lugares sometidos á su jurisdicción, ninguna persona enemiga de todo gobierno regular, ó en oposición con ello, miembro ó afiliado en las asociaciones que estimulan ó enseñan la incredulidad ó la oposición respecto á los gobiernos regulares, ó que preconizan ó enseñan el deber, la necesidad ó la legitimidad de atacar ilegalmente ó de matar á uno ó diversos funcionarios de los Estados Unidos ó de cualquier otro gobierno regular, designados individualmente ó genéricamente, en razón de su carácter público. Este artículo será ejecutado por el secretario de Comercio y trabajo, por medio de reglamentos y normas que deberá dictar. Toda persona que á sabiendas auxiliare ó favoreciere á los individuos de esta clase que quisieran penetrar á los Estados Unidos ó en los territorios

sometidos á su jurisdicción, ó que se entendiera ó conspirara con una ó más personas para permitir ó facilitar á esos individuos el ingreso en los Estados Unidos, salvo las excepciones conformes con los reglamentos y normas elaborados por el secretario de Comercio y trabajo, será condenado á una multa máxima de cinco mil dóllares, ó á prisión máxima por cinco años, ó á ambas penas conjuntamente.

Art. 39. — Por la presente, créase una comisión, compuesta de tres senadores, que serán designados por el presidente del Senado, y de tres miembros de la cámara de representantes, nombrados por el speaker de la cámara, y de tres otros miembros nombrados por el presidente de los Estados Unidos. La mencionada comisión hará una investigación completa, procederá al examen é indagaciones, por intermedio de subcomisiones ó de otro modo, sobre los asuntos de la inmigración. Á los fines de la investigación, examen é indagaciones, la dicha comisión queda autorizada á hacer venir personas ó documentos, y á hacer todos los viajes necesarios, sea en los Estados Unidos, sea en países extranjeros, y por intermedio del presidente de la comisión ó de cualquiera otro de sus miembros, á deferir juramentos, examinar testimonios y actos relativos á todas las materias que afectan á su cometido, y á emplear los secretarios y auxiliares necesarios. La dicha comisión informará al Congreso acerca de las conclusiones á que arribare y formulará las proposiciones que le parecieren razonables. Las sumas de dinero que podrán ser necesarias para la investigación, exámenes é indagaciones serán imputables á la presente ley y su pago autorizado por el « fondo de inmigración », mediante un certificado del presidente de la comisión, comprensivo de todos los gastos de los comisarios y de una indemnización razonable que fijará el presidente de los Estados Unidos para los miembros de la comisión que no forman parte del Congreso. El presidente de los

Estados Unidos es igualmente autorizado, en nombre del gobierno de los Estados Unidos, para convocar, cuando lo juzgue oportuno, una conferencia internacional, que se reunirá en el lugar que fuere designado, ó para enviar comisionados especiales á los países extranjeros, á fin de que la inmigración de extranjeros á los Estados Unidos pueda ser regulada con un acuerdo internacional, sometido al examen y dictamen del secretario de los Estados Unidos, para organizar un examen mental, moral y físico de los extranjeros por los cónsules americanos ú otros funcionarios, sea en los puertos de embarco ó en otras partes; para asegurar la ayuda de los gobiernos extranjeros en sus propios territorios á fin de impedir á los individuos substraerse á las leyes que reglamentan la inmigración á los Estados Unidos; para obtener acuerdos internacionales convenientes á fin de impedir la inmigración de aquellos extranjeros que, en virtud de las leyes de los Estados Unidos, son ó deben ser excluídos del país; y para regular todas las materias relativas á la inmigración.

Art. 40. — El comisario general de la inmigración es autorizado por la presente á establecer, bajo la dirección y control del secretario de Comercio y trabajo, una división de informes en la oficina de inmigración y de naturalización, á la que el secretario de Comercio y trabajo deberá proveer de los empleados necesarios. La dicha división será obligada á procurar una ventajosa distribución de los extranjeros admitidos en los Estados Unidos entre los diferentes estados y territorios que reclamen inmigrantes. Se corresponderá con los funcionarios de los estados y territorios, y recogerá de buenas fuentes las informaciones útiles concernientes á los recursos, producto y condiciones físicas de cada estado y territorio; publicará tales informaciones en diferentes lenguas y distribuirá las publicaciones á los diversos extranjeros admitidos que las pidieren en la estación

de los inmigrantes de los Estados Unidos, como á las demás personas que las desearen.

Cuando algún estado ó territorio hubiere nombrado y subvencionado uno ó más agentes, para representarlo en las estaciones de inmigración de los Estados Unidos, esos agentes deberán, en virtud de los reglamentos prescriptos por el comisario de la inmigración con aprobación del secretario de Comercio y trabajo, tener acceso á los extranjeros admitidos en los Estados Unidos para indicarles, de palabra ó por escrito, los favores ofrecidos por aquel estado ó territorio á los extranjeros que se establezcan en él. En ejercicio de sus funciones en las estaciones de inmigración, dichos agentes estarán sometidos á todos reglamentos presentados por el comisario general de la inmigración, quien, con aprobación del secretario de Comercio y trabajo, y en caso de violación de aquellos reglamentos, podrá rehusar al agente culpable de violación todos los privilegios que le acuerda la presente ley.

. . . .

Art. 48. — Quedan formalmente derogadas: la ley de 3 de marzo de 1903 reglamentaria de la inmigración de extranjeros en los Estados Unidos, salvo su artículo 34; la ley de 22 de marzo de 1904 haciendo extensiva la exención de tasa personal á los ciudadanos de Terranova que penetran en los Estados Unidos; las leyes y disposiciones de leyes incompatibles con la presente.

Con esta reserva: Esta ley no será entendido, que abroga, modifica, ó enmienda: las leyes relativas á la inmigración de los chinos ó personas de origen chino; al artículo 6°, capítulo 452 de la 3ª sección del 58 congreso, votado el 6 de enero de 1905; ni antes del 1° de enero de 1909, al artículo 1° de la ley votada el 2 de agosto de 1882, é intitulada «Ley que regla el transporte de pasajeros por mar».

Art. 44. — Esta ley entrará en vigor y será puesta en ejecución á partir del 1° de julio de 1907...

XIII

FRANCIA

Ley vigente de 3 de diciembre 1849

Art. 1°. — El ministro del Interior podrá, por medida de policía, ordenar á todo extranjero que viajare ó residiere en Francia, la inmediata salida del territorio francés y hacerle conducir á la frontera. Tendrá la misma facultad con relación al extranjero que hubiere obtenido autorización para establecer en Francia su domicilio; pero pasado un término de dos meses tal medida dejará de tener efecto, si aquella autorización no hubiere sido revocada en la forma indicada por el artículo 30 (1).

Decreto del 2 de octubre de 1888

Art. 1°. — Todo extranjero no admitido á domicilio que se proponga establecer en Francia su residencia, deberá, dentro de los quince días contados desde su llegada, hacer en la alcaidía *(mairie)* de la comuna donde quiera fijar su residencia una de-

(1) El artículo 30 citado, decía: «Mientras que la naturalización no haya sido concedida, la autorización dada al extranjero para establecer su domicilio en Francia podrá siempre serle revocada ó modificada por decisión del gobierno, quien deberá obtener el dictamen del Consejo de estado».

claración enunciando: 1° sus nombres y apellidos, y los de su padre y madre; 2° su nacionalidad; 3° lugar y fecha de su nacimiento: 4° lugar de su último domicilio; 5° su profesión ó medios de vida; 6° el nombre de su esposa é hijos menores de edad, cuanto estuviere acompañados por ellos. Deberá además producir los documentos justificativos en apoyo de su declaración. Si no trajere esos documentos, el *maire* podrá acordarle un término para procurárselos, con aprobación del prefecto departamental. Se le entregará gratuítamente al interesado un recibo de su declaración.

Art. 2°. — En París, las declaraciones serán hechas al prefecto de policía; en Lyon, al prefecto del Ródano.

Art. 3°. — En caso de cambio de domicilio, el extranjero hará nueva declaración ante el *maire* de la comuna en que hubiere fijado su nueva residencia.

Art. 4°. — Se les acuerda el término de un mes para conformarse con las prescripciones que preceden, á los extranjeros residentes en Francia y no admitidos á domicilio.

Art. 5°. — Las infracciones á las formalidades impuestas por el presente decreto, serán castigadas con penas de simple policía, sin perjuicio del derecho de expulsión que corresponde al ministro del Interior, en virtud del artículo 7° de la ley del 3 de diciembre de 1849.

Ley de 8 de agosto de 1893 relativa á la permanencia de los extranjeros en Francia y á la protección del trabajo nacional.

Art. 1°. — Todo extranjero no admitido á domicilio, que llegare á una comuna para ejercer en ella una profesión, un comercio ó una industria, deberá hacer en la *mairie* una declaración de residencia, justificando su identidad, dentro de los ocho

días de su arribo. Se tendrá para ese fin, un registro de matrícula de extranjeros, según la forma que se determine por decreto ministerial. Un extracto del registro se le entregará al declarante, en la forma de las actas del registro civil y mediante los mismos derechos (impuesto). En caso de cambio de comuna, el extranjero hará visar su certificado de matrícula, en los dos días de su llegada en la *mairie* de su nueva residencia.

. . . .

Art. 3°. — El extranjero que no hubiere hecho la declaración impuesta por la ley en el plazo fijado, ó que rehusare producir su certificado á primera requisición, será condenado á multa de 50 á 200 francos. El que hubiere hecho una declaración á sabiendas falsa ó inexacta, será condenado á multa de 100 á 300 francos, y si hay lugar á ello, á interdicción temporal ó indefinida del territorio francés. El extranjero expulsado del territorio francés, y que entrare de nuevo á él sin autorización del gobierno, será condenado á prisión de uno á seis meses, y de nuevo, á la expiración de la pena, conducido á la frontera. El artículo 463 del código penal es explicable á los casos previstos por esta ley.

Proyectos y proposiciones de la ley derogando ó modificando las precedentemente transcriptas

I. — *De M. Alfred Naquet en 13 de febrero de 1882*

Artículo único. — Á partir de la promulgación de la presente ley, las disposiciones de los artículos 7°, 8° y 9° de la ley de 3 de diciembre de 1849, no serán aplicables sino en la circuntancias siguientes :

1° En caso de guerra declarada entre Francia y una potencia extranjera ;

2° En caso de insurrección á mano armada en cualquiera parte del territorio de la república, y hasta que el orden sea restablecido.

II. — *Del ministro del Interior M. Goblet, bajo la presidencia Grevy en 4 de marzo de 1882*

Artículo único. — El párrafo 1° del artículo 7° de la ley de 3 diciembre de 1849, queda así modificado :

El ministro del Interior podrá ordenar, por medida de policía, á todo extranjero que viaje ó residiere en Francia, salir del territorio francés y hacerlo conducir á la frontera, cuando ese extranjero haya sido condenado por los tribunales franceses, ó extranjeros, por crímenes ó delitos de derecho común.

Todo extranjero que comprometiese la seguridad del estado, podrá ser igualmente expulsado en virtud de decreto expedido en consejo de ministros.

La comisión informante despachó favorablemente este proyecto, agregándole :

« Sin embargo, respecto del extranjero que haya obtenido la autorización para establecer su domicilio en Francia ó que resida en ella permanentemente desde tres años antes, la medida de expulsión dejará de tener efecto, después de un término de dos meses, ni no hubiere sido confirmada por decisión del gobierno, dictada después de oído el dictamen del Consejo de estado.

Este proyecto fué tratado en las sesiones de los días 10 y 11 de mayo de 1882 en la Cámara de diputados *(Journal off.,* 1882, páginas 550 y 569). Fué aprobado, con la adición. Pero nunca ha sido despachado por el Senado.

III. — *Proposición de M. Paul Constans y otros diputados en 14 de enero de 1904*

Artículo único. — Queda derogado el artículo 7° de la ley de 3 de diciembre de 1849.

IV. — *Proposición de W. M. Flourens y Gauthier el mismo día*

Artículo único. — El artículo 7° de la ley de 3 de diciembre de 1849 no es aplicable á los individuos nacidos de padres franceses, en un país que era francés, al ocurrir el nacimiento de aquéllos.

V. — *Proyecto del mismo M. Flourens sobre extradición y expulsión de extranjeros, en 25 de enero de 1904*

Art. 1°. — El derecho de expulsar á los extranjeros previsto por el artículo 7° de la ley de 3 de diciembre de 1849, y el derecho de extradición establecidos por los tratados y usos diplomáticos, recíprocamente observados, no pueden ser ejercidos sino después de la decisión por las jurisdicciones organizadas en la presente ley.

Art. 2°. — La expulsión no podrá ser efectuada sino en virtud de sentencia del juez de paz del lugar donde resida ó esté de paso el extranjero.

Art. 3°. — El juez de paz falla sobre la marcha y sin gastos. Si el extranjero no compareciere, el fallo será ejecutorio no obstante su apelación.

Art. 4° — El fallo del juez de paz puede ser apelado dentro de 24 horas, sea por el ministerio público, sea por el extranjero.

Art. 5°. — La apelación es suspensiva.

Art. 6°. — La apelación no es válidamente presentada en favor del extranjero, sino á requisión firmada de cuatro ciudadanos franceses domiciliados en el cantón, que se hagan responsables de los daños y perjuicios que pudiera ocasionar la prolongación de la permanencia del extranjero.

Art. 7°. — La apelación es deferida á una corte, instituída en París especialmente para pronunciarse en los recursos contra las sentencias de los jueces de paz en materia de expulsión y sobre las demandas de extradición dirigidas al gobierno francés en virtud de los tratados, convenciones y usos diplomáticos en materia de extradición.

Art. 8°. — La corte es constituída por un consejero de la corte de París designado por el ministro de justicia, asistido con dos asesores con voto deliberativo, elegido el uno por el ministro de negocios extranjeros y el otro por el ministro del Interior.

. Las funciones del ministerio público son ejercidas por un abogado general ante la corte de casación, asistido por dos substitutos designado el uno por el ministro de negocios extranjeros y el otro por el ministro del Interior.

El procedimiento es escrito y sumario; pero en materia de extradición, las partes interesadas se pueden hacer representar ante la corte por abogados. En esos casos solamente la audiencia es pública.

Art. 9°. — Los miembros de la corte y fiscalía de la corte, son nombrados por un año, y su mandato puede renovárseles.

Art. 10. — Las decisiones no están sujetas á recurso de casación.

Art. 11. — Las sentencias de los jueces de paz, ó las decisiones de las cortes, no constituyen, en materia de expulsión, ningún derecho adquirido en favor del extranjero, en caso de

que su permanencia en Francia pueda dar origen á nuevos procesos.

VI. — *Proyecto de M. Sembat, en 1° de junio de 1908*

Art. 1°. — Todo extranjero residente en Francia á quien sea notificado un decreto de expulsión puede reclamar de ese decreto ante el tribunal de su residencia.

Art. 2°. — La asistencia judicial (beneficio de litigar sin gastos) le es acordado de pleno derecho, tanto en primera instancia como en apelación.

Ninguno de estos proyectos ha logrado éxito ante las cámaras legislativas de Francia.

ÍNDICE

CAPÍTULO II

CAPÍTULO III

CAPÍTULO IV

CAPÍTULO V

CAPÍTULO VI

CAPÍTULO VII

CAPÍTULO VIII

CAPÍTULO IX

LEGISLACIÓN COMPARADA SOBRE CIUDADANÍA Y NATURALIZACIÓN

CAPÍTULO X

CAPÍTULO XI

CAPÍTULO XII

LA EXPULSIÓN DE EXTRANJEROS EN EL CONGRESO SUDAMERICANO DE MONTEVIDEO

CAPÍTULO XIII

CAPÍTULO XIV

CONCLUSIONES Y BASES

APÉNDICE

CIUDADANÍA Y NATURALIZACIÓN

EXPULSIÓN DE EXTRANJEROS

